



**institut universitaire**  
graduate institute  
**d'études du développement**  
of development studies

# Itinéraires

## Où va le Pérou ? Bilan du fujimorisme et questions pour l'avenir

Sous la direction de  
Claude AUROI et Sandra BOSSIO

Notes et travaux n° 63



ITINÉRAIRES  
Notes et Travaux  
n° 63

# Où va le Pérou ? Bilan du fujimorisme et questions pour l'avenir

*Textes de*

André Marcel D'ANS – Claude AUROI – Juan Carlos BOSSIO –  
Sandra BOSSIO – Marc GALVIN – Carlos NIETO – José MARÍN  
– Isabel YEPEZ DEL CASTILLO

*publiés sous la direction de*

Claude AUROI et Sandra BOSSIO

© IUED, juin 2002

FS 12.–

INSTITUT UNIVERSITAIRE D'ÉTUDES DU DÉVELOPPEMENT  
Service des publications  
Case postale 136 – CH-1211 GENÈVE 21  
[www.iued.unige.ch](http://www.iued.unige.ch) – [publications@iued.unige.ch](mailto:publications@iued.unige.ch)

Actes du colloque organisé par l'iuéd et l'EADI  
(Association européenne des instituts de recherche et de formation  
en matière de développement), intitulé

**Où va le Pérou ?**  
**Bilan de la décennie 1990-2000 et pistes pour l'avenir**

qui s'est tenu à l'iuéd (Genève), le 4 décembre 2001

## Table des matières

<b>Claude AUROI</b> Introduction – Réflexions sur le fujimorisme	7
<b>Carlos NIETO</b> La politique économique du fujimorisme	13
<b>Juan Carlos BOSSIO</b> Pérou : les défis du chômage et de la pauvreté	31
<b>Isabel YEPEZ DEL CASTILLO</b> Fujimorisme, organisations sociales et clientélisme	47
<b>André-Marcel D'ANS</b> Pérou 2001 : vers une restauration du politique ?	59
<b>Marc GALVIN</b> La politique péruvienne de gestion de la biodiversité : un objectif de conservation au service du développement	73
<b>José MARÍN</b> Pérou : l'Etat et l'indigénisme en mutation. Le cas de l'Amazonie	89
<b>Sandra BOSSIO</b> Synthèse	109
Annexe 1 – Pérou : repères politiques et économiques 1990-2000	115
Annexe 2 – Lectures complémentaires	119
Annexe 3 – Adresses Internet utiles	121



## Introduction Réflexions sur le fujimorisme

Claude AUROI

Le 28 juillet 2001 s'est achevée une grande décennie au Pérou, celle du fujimorisme. Que doit-on mettre derrière ce néologisme : un simple style de gouvernement, ou un régime idéologiquement original, qui se démarquerait d'autres régimes de l'Amérique du Sud ? Sommes nous dans le cas de figure du populisme libéral défini par Alain Touraine, ou d'une modernisation autoritaire ? Nous espérons que le bilan des actes de gouvernement de 1990 à 2001 permettra de mieux situer le fujimorisme sur l'échiquier politique.

Le fujimorisme reste en effet à définir, car il y eut une conjonction de diverses approches politiques dans ce gouvernement dirigé par une personnalité atypique. En outre, cette période est aussi celle où un nouveau type de président, d'origine japonaise, non lié directement aux anciennes oligarchies, *a priori* respectable puisque professeur d'une université respectable<sup>1</sup>, a été élu à une majorité confortable pour mener les destinées du Pérou.

Mais les ambiguïtés le concernant ont déjà surgi pendant la campagne électorale, et surtout dans les deux années qui suivirent. La presse et les vieux partis accusèrent le président d'un certain nombre d'« imperfections », dans des registres d'ailleurs fort divers :

- de spéculation immobilière, bien avant son entrée en politique ;
- de n'être pas né sur le sol péruvien, mais sur un bateau japonais, ce qui le disqualifiait pour la présidence ;
- d'être sous la coupe d'une sorte de Machiavel des Amériques, Vladimiro Montesinos ;
- d'être lui-même un despote secret mais réel, d'après son épouse qui le quittera ;
- d'être sous la coupe de certains militaires, qui soutiendront son « auto-coup d'Etat » ;
- d'avoir renié ses promesses électorales, car, élu sur un programme plutôt nationaliste, il appliqua une politique ultralibérale ;
- de corruption et détournement de fonds publics ;
- et, finalement, de lâcheté pour être resté au Japon lors d'un voyage, puis de ne plus vouloir rentrer au Pérou et se soumettre à la justice.

Les observateurs de la politique péruvienne n'ont sans doute pas encore assez de recul pour trancher entre ce que les années Fujimori ont apporté au Pérou, et ce qu'elles lui ont enlevé. Il faudra beaucoup de révélations, de recherches et de surprises. Peut-être faudra-t-il des procès – s'ils ont lieu ? Sur ce point, rappelons-nous que le président Alan García (1985-1990) a été poursuivi pour détournement de fonds, s'est

---

<sup>1</sup> La *Agraria*, ou Université agraire de Lima, dont Fujimori fut recteur.

réfugié en Colombie et, après quelques années, a été blanchi. Il y a donc loin de la coupe aux lèvres, et ce que nous pouvons faire aujourd'hui, c'est exposer et analyser les faits, sur la base des éléments dont nous disposons.

Deux remarques sont à faire pour l'analyse :

1) Certains observateurs font remarquer que vu le haut degré de pouvoir de manipulation du régime, les chiffres et les réalisations publiés par le gouvernement lui-même sont trop optimistes. Il faut donc être prudent, bien que certaines sources, comme celle de la Banque centrale de réserve, ne paraissent pas devoir être mises en cause. La discussion porte surtout sur les données sociales, qui peuvent avoir été biaisées, et qui ont vu de toute manière un changement de définition (par exemple pour « les plus pauvres », entre 1996 et les années suivantes). Il faut cependant se souvenir aussi qu'une moyenne ne reflète qu'elle-même, et non les extrêmes, que beaucoup de chercheurs et même la Banque mondiale privilégient de nos jours (les plus pauvres des plus pauvres, les analphabètes même résiduels, les groupes minoritaires dans tous les cas). Cela n'est pas forcément dérangeant pour la recherche, à condition que l'on n'oublie pas qu'un groupe social est toujours stratifié, et que l'amélioration du sort des moins favorisés dépend de l'évolution du groupe social dans son ensemble.

2) Nous ne disposons pas non plus de tous les éléments du dossier Fujimori, et dès lors tirer des conclusions radicales serait prématuré. Chaque semaine apporte son lot de nouvelles *vladivideos*<sup>2</sup>, de déclarations et de fonds détournés. Beaucoup d'éléments nouveaux nous permettront dans quelques mois ou quelques années de savoir ce qui fut véritablement fraude, à petite et grande échelle, quel rôle ont vraiment joué les protagonistes de ce mélodrame, et les relations entre les différents acteurs.

### **Une décennie de perdue, ou une de retrouvée ?**

La question ne se veut pas provocante, car il faut se souvenir que la décennie 1980-1990 a été celle de nombreuses incohérences économiques qui ont mis le Pérou à genoux.

Il y eut tout d'abord une politique néolibérale, mais toujours basée sur la substitution d'importations, sous Fernando Belaúnde Terry (1980-1985). Ce fut une période de relative stagnation par rapport aux années 1970. Puis Alan García (1985-1990) institua une politique hétérodoxe, qui a entraîné, elle, une hyperinflation vertigineuse, un appauvrissement des classes moyennes, la fuite des capitaux, le refus de collaborer des milieux bancaires et industriels, une désastreuse allocation des ressources publiques<sup>3</sup> et, sans doute, des détournements de ces mêmes fonds publics et internationaux. Le PIB par tête passe de l'indice 112 en 1985 à 78 en 1992 (base 100 en 1998).

Or la décennie qui vient de s'achever a plus ou moins remis l'économie du Pérou à son niveau du début des années 1970, après une plongée vertigineuse entre 1987 et 1992. Dès lors on peut dire que la politique économique de Fujimori a permis au moins de stopper la décente aux enfers, telle que la connaissent l'Equateur et l'Argentine. La

---

<sup>2</sup> Les vidéos tournées par Vladimiro Montesinos montrant de nombreuses personnalités de tous milieux recevant de l'argent de sa part.

<sup>3</sup> On se souvient du « train électrique » (*tren eléctrico*) qui devait traverser tout Lima sur un tracé de pilotis. Les piliers furent érigés, mais les fonds firent tout à coup défaut. Il en reste à Lima des alignements de moignons heureusement décorés de couleurs et de dessins de fleurs.

question reste posée de savoir si on aurait « pu faire mieux ». Nous sommes enclin à dire que non, car les taux moyens de croissance entre 1990 et 2000 sont très positifs<sup>4</sup>.

Cette reprise a pourtant eu son prix. N'a-t-on pas vendu le pays aux firmes étrangères ? N'a-t-on pas réalisé des gains de privatisation qui ne se retrouveront jamais par la suite, et qui ont donc enflé fictivement le taux d'investissement ? Ne nous trouvons-nous pas dès lors devant un nouveau cas argentin, et l'étape suivante ne serait-elle pas de type équatorien, c'est-à-dire la dollarisation de l'économie ? Si nous considérons les réserves de la Banque centrale, et les ratios d'endettement, les dangers immédiats ne sont pas réels. Mais la continuation d'une politique de stabilisation et de relance va dépendre de la politique du nouveau gouvernement, et rien ne nous dit qu'il fera mieux que le précédent. Il faut naturellement lui laisser le bénéfice du doute.

### Les principales critiques

Lentement se fait jour le cahier complet des doléances face à la politique de Fujimori, qu'il est bon de catégoriser pour en avoir une meilleure approche : mesures économiques, libertés et droits de l'homme, comportement politique.

Les premières critiques ont concerné la politique économique de M. Fujimori, le *fujichoc*, c'est-à-dire une libéralisation et une dérégulation drastiques entre 1990 et 1991, qui ont fait d'abord monter les prix et dès lors baisser les salaires réels sans compensations adéquates, le retrait de l'Etat et la réduction des dépenses sociales. Par la suite, ce type de critiques économiques a concerné les privatisations et la vente d'entreprises d'Etat, dans le secteur minier notamment.

Un deuxième type d'accusations concerne les droits sociaux et les libertés. Les critiques ont porté sur la levée de la protection sociale au travail et sur certaines exactions constatées dans la lutte contre le terrorisme ; on peut y ajouter le développement du Service d'intelligence nationale (SIN), de même que les atteintes au système judiciaire.

Au niveau politique, les griefs concernent bien entendu l'*auto-golpe* de 1992, soit l'auto-coup d'Etat qui en mars a donné les pleins pouvoirs au président, ainsi que le changement de constitution et de système législatif et électoral qui en est résulté. Il est vrai que la configuration des forces politiques a brusquement changé, avec la quasi-disparition des partis traditionnels (*Acción Popular*, *Partido Popular Cristiano*, *Izquierda Unida* et, dans une moindre mesure, l'APRA, *Alianza Popular Revolucionaria Americana*). Il y eut simultanément l'apparition soudaine de groupements politiques ad hoc, dont on a cru qu'ils étaient l'expression d'une nouvelle société civile. L'absence de résilience des anciennes formations est un phénomène intéressant qui demandera cependant à être confirmé dans une situation de pleine démocratie retrouvée.

La pratique politique a aussi été critiquée, soit les agissements corrupteurs de membres du régime sur la société civile, dont l'entrisme systématique dans les organisations professionnelles, l'achat de voix électorales, et l'utilisation originale des caméras vidéo à des fins de chantage et de corruption.

---

<sup>4</sup> Entre 1993 et 1999 le PIB s'accroît de 6,8% en moyenne, avec un maximum de 13,1% en 1994 et un minimum de 0,3% en 1998 (chiffres INEI, Institut national de statistique et d'informatique).

## Les points forts

Il est indéniable que sous Fujimori, pendant cette décennie pas forcément perdue, la situation du Pérou s'est améliorée sur plusieurs points.

Pour commencer il faut citer les succès de la lutte contre le terrorisme, l'élimination du Sentier lumineux et du MRTA, à la suite de la capture de leurs leaders et du démantèlement de leurs structures (1992-1994). Pour avoir vécu la grande période des attentats et de l'insécurité, dans la seconde moitié des années 1980, nous dirons que cela fut un événement majeur. Sans vouloir comparer l'incomparable, on peut penser que si la Colombie avait su se débarrasser de ses guérillas, nous n'en serions pas à négocier de très hypothétiques accords de paix, et le Plan Colombia n'aurait pas lieu d'être. Certes ce succès péruvien ne saurait être attribué au seul président – mais pas plus que les exactions constatées pendant la décennie. On ne peut nier qu'une action plus énergique de l'Etat dans la lutte contre le terrorisme a été décisive.

Un deuxième élément est celui de la maîtrise de certains indicateurs macroéconomiques. D'une hyperinflation galopante résultant de la désastreuse politique hétérodoxe d'Alan García on est revenu à des taux maîtrisés, à un taux de change pratiquement stable, et à un déficit public de moins de 3%. Il s'agit certes là des résultats classiques d'une politique néolibérale, et d'autres pays ont réussi cette performance auparavant (Chili, Bolivie). Mais au Pérou la croissance ne s'est pas arrêtée comme en Bolivie, et un effort particulier a été fait pour dynamiser les exportations d'une part, et investir dans la construction sociale (écoles, ouvrages d'art, énergie, etc.).

Finalement, il n'est pas sûr que Fujimori n'ait pas réussi une sorte de transition du Pérou ancien vers le Pérou moderne, qu'il ne l'ait pas favorisée par sa politique de dérégulation et de modernisation. Si c'est le cas, un retour au passé simple, pour ne pas parler du futur antérieur, est à exclure.

## Fujimorisme et évolution

Actuellement, il est de bon ton au Pérou de vilipender sévèrement et publiquement le président sortant, bien que sous son règne des centaines de politiciens, hommes d'affaire et personnages des médias aient été facilement achetés. C'est sur cette tartuferie monumentale que les chercheurs devraient aussi se pencher. Comment une telle absence de moralité a-t-elle pu advenir, et se propager ? N'est-ce qu'à la suite de pressions, de menaces et de films, ou ces pratiques se sont-elles développées dans un corps social déjà gangrené, pourri, en décomposition ? Le pouvoir n'aurait alors fait que profiter de cet état d'esprit généralisé. Un jour sans doute Montesinos passera-t-il ainsi pour le grand révélateur des maux profonds de la vieille société péruvienne, celle des *hoola que taaal* et des *palmas* par-devant, et des pires *chismes* (« ragots ») par-derrrière.

Il reste au Pérou à trouver le vrai chemin : à l'écart des Machiaveli, des oligarques à courbettes et des exaltés des mythes telluriques, la voie de la représentation nationale, celle qu'avait voulu définir le Libérateur.

Bien que nommé protecteur et président du Pérou en 1822, José de San Martín quittera le pays, et la politique. Avant de partir il adressera au Congrès deux paroles essentielles. L'une concernait les militaires :

« Mes promesses aux peuples pour lesquels j'ai fait la guerre sont accomplies : réaliser l'indépendance et laisser à leur volonté l'élection de leurs gouvernants. La

présence d'un militaire victorieux, quel que soit son désintéressement, est dangereuse pour les États qui sont en formation. »<sup>5</sup>

Et l'autre, une recommandation pour l'avenir :

« Péruviens ! Je vous laisse avec une représentation nationale établie. Si vous déposez en elle votre entière confiance, vous triompherez ; sinon, l'anarchie vous dévorera. »<sup>6</sup>

---

<sup>5</sup> « Mis promesas para con los pueblos en que he hecho la guerra estan cumplidas : hacer la independencia y dejar a su voluntad la elección de sus gobiernos. La presencia de un militar afortunado (por más desprendimiento que tenga) es temible a los Estados que de nuevo se constituyen. » (J.L. BUSANICHE, *San Martin Vivo*, Buenos Aires : Nuevo Siglo, 1995, pp. 186-187.)

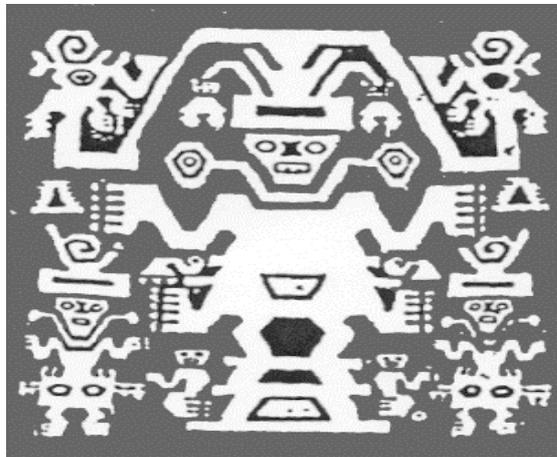
N.B. : Tout au long de cet ouvrage, les traductions de citations extraites d'ouvrages non francophones ont été assurées par les auteurs, le cas échéant par les éditeurs.

<sup>6</sup> « Peruanos ! Os dejo establecida la representación nacional. Si depositais en ella entera confianza, cantad el triunfo ; si no, la anarquía os va a devorar. » (*Op. cit.*, p. 187.)



# La politique économique du fujimorisme

Carlos NIETO





## Introduction

Nous cherchons à analyser dans cet article le Programme de stabilisation et d'ajustement structurel (PAS) appliqué au Pérou pendant la décennie 1990-2000<sup>1</sup>. Nous avons divisé en deux les objectifs du PAS selon qu'il s'agit d'objectifs « externes » ou « internationaux », poursuivis dans le but de satisfaire entre autres aux exigences des institutions internationales ayant géré la mise en œuvre du PAS, ou d'objectifs « nationaux », ayant une relation plus étroite avec l'activité économique interne et dont l'accomplissement est plus intimement lié aux intérêts domestiques.

Les objectifs externes comprennent entre autres le paiement de la dette extérieure et la réinsertion du Pérou dans le système financier international ; l'ouverture et la libéralisation de l'économie péruvienne ainsi que la réforme du régime de la propriété ; la réduction de l'inflation à un chiffre<sup>2</sup>. Parmi les objectifs nationaux, mentionnons la stabilisation économique et la viabilité de la balance des paiements<sup>3</sup>.

Les objectifs externes sont donc des objectifs poursuivis avant tout par les institutions internationales, et ce qui importe vraiment en dernier ressort, c'est l'accomplissement de ces objectifs. Par ailleurs, l'accomplissement des objectifs domestiques ou nationaux pourrait aider à développer l'économie nationale et, par conséquent, à résoudre les problèmes du Pérou. Toutefois, les institutions impliquées subordonnent le programme entier à l'accomplissement des objectifs externes.

Après cet examen des objectifs du PAS, nous analyserons les contradictions et faiblesses du programme. Il s'agit de problèmes et blocages économiques qui se sont présentés pendant l'exécution du programme, dont notamment la distorsion des prix relatifs et la limitation de l'utilisation des fonds de la privatisation, la sous-évaluation du taux de change et l'inflation. Finalement, nous nous pencherons sur les conséquences économiques de la mise en œuvre du PAS. Dans cette partie nous traiterons la question des coûts économiques liés au maintien de l'inflation à un chiffre, les problèmes de récession qui ont entraîné la diminution de la demande interne ainsi que le problème aigu du chômage et de la perte du capital humain.

### **Caractéristiques du Programme de stabilisation et d'ajustement structurel (PAS)**

Le nouveau programme économique du Pérou a été mis en œuvre en août 1990, avec trois objectifs fondamentaux : la réduction de l'inflation, le paiement de la dette extérieure comme voie de réinsertion dans le système financier international, et l'augmentation de la production. Les principales caractéristiques du PAS ont été influencées par la situation économique et politique antérieure, ainsi que par l'absence d'un programme alternatif qui aurait émané du gouvernement.

---

<sup>1</sup> Le lecteur intéressé trouvera une version plus détaillée de ce texte dans Nieto (2001).

<sup>2</sup> Nous avons classé cet objectif dans les objectifs externes parce que, à l'époque, il était très important de démontrer que le programme était capable de réduire l'inflation à un niveau acceptable. Bien que ce fait ait joué un rôle symbolique très important, il est néanmoins vrai que l'accomplissement de cet objectif a aussi été suivi d'une répercussion positive immédiate sur l'économie nationale.

<sup>3</sup> Il est vrai que la balance des paiements est en étroite relation avec le commerce international et les exportations mais, dans le cadre de notre analyse, nous la considérons comme une variable intimement liée au développement de l'économie nationale.

## Le programme de stabilisation

Les principales composantes du programme de stabilisation furent la suppression de toutes les subventions pour les producteurs et les consommateurs ; l'augmentation par neuf du prix de l'essence ; l'augmentation des tarifs des services publics ; la libéralisation et l'unification du taux de change et sa flottaison consécutive ; la suppression de l'indexation des salaires du secteur public ; la suppression des contrôles des taux d'intérêt ; la suppression des restrictions aux importations ; l'établissement d'un comité de caisse fiscale ; l'annonce de la fin du financement du déficit fiscal par la Banque centrale (Barreto 2000 ; Gonzales de Olarte 1998).

Le programme économique se concentra fondamentalement sur deux axes : la discipline fiscale et l'inflexibilité de la politique monétaire. L'expansion de l'offre monétaire et le taux de change se firent en fonction de l'excédent fiscal. Cette combinaison permet de mieux contrôler l'inflation, mais elle fut aussi un facteur de récession.

En adoptant ce modèle, il devint nécessaire qu'il existât, après un certain temps, un flux monétaire complémentaire ; c'est à cette fin que furent conçues les privatisations, en tant que compléments indispensables en raison du flux de devises qu'elles pouvaient apporter.

Quant au programme monétaire, le gouvernement organisa la méthode de la *caja única* (« caisse unique »), dont la particularité résida dans son caractère restrictif puisque les dépenses du gouvernement se firent seulement en fonction du revenu obtenu. La politique monétaire consista à limiter l'offre monétaire en sols<sup>4</sup> ; en réponse, le taux d'intérêt commença à monter, ce qui provoqua une forte arrivée de capitaux à court terme.

A l'intérieur de cet « arrangement » axé principalement sur le secteur fiscal, pratiquement comme seul instrument politique, le gouvernement mit en œuvre la réforme de l'administration fiscale, qui fit partie à la fois du programme de stabilisation et de celui des réformes structurelles.

## Les réformes structurelles

Les mesures de stabilisation et les réformes structurelles furent appliquées de façon simultanée. Ces dernières avaient deux objectifs : l'achèvement du programme de stabilisation et la mise en place des bases pour la « modernisation » du pays à travers le changement de sa structure productive. En d'autres termes, cela revenait à développer le capitalisme du libre marché et à réduire la taille de l'Etat.

### *La libéralisation commerciale et financière*

La réforme commerciale visa deux buts centraux : le premier, à court terme, consista à limiter les prix domestiques des marchandises exportables pour renforcer le processus de déflation<sup>5</sup> et le second, à long terme, devait augmenter la compétitivité du secteur de ces biens exportables de l'économie, en facilitant une allocation des ressources plus efficace (Barreto 2000). Les principales mesures adoptées furent les suivantes :

---

<sup>4</sup> Devise péruvienne : 3.4 sols = 1 dollar américain (février 2002).

<sup>5</sup> La déflation est le processus contraire de l'inflation. Il s'agit donc de la baisse des prix.

- diminution des tarifs d'importation à deux seuls niveaux : 15% et 25%. En 1997, ces tarifs furent encore abaissés à 12% et 20% respectivement. Ils furent accompagnés par des surtaxes pour le secteur agricole. Suite à cette politique, ces tarifs sont devenus l'un des prélèvements les plus bas de l'Amérique latine ;
- suppression des barrières non douanières, de même que de toutes sortes de prohibitions et de restrictions ;
- suppression des monopoles à l'importation de la part des sociétés publiques ;
- suppression des instruments de promotion des exportations ;
- imposition de restrictions aux surtaxes des tarifs douaniers, applicables aux produits agricoles ;
- réglementation des lois antidumping et des droits compensatoires.

En ce qui concerne la réforme financière, elle eut comme buts principaux l'élimination de la « répression » financière, le développement du marché financier et la réduction des dépenses de transactions dans les opérations financières. Pour ce faire, on adopta les mesures suivantes :

- libéralisation totale du marché des changes et des taux d'intérêt ;
- privatisation et restructuration de diverses institutions financières ;
- établissement d'une nouvelle loi uniforme pour toutes les institutions financières ;
- libéralisation du marché des assurances et réassurances ;
- mise sur pied d'une nouvelle législation sur le système coopératif et disparition de l'Institut national des sociétés coopératives (INCOOP).

Cette libéralisation commerciale et financière drastique combinée à une politique monétaire restrictive et à la sous-évaluation du taux de change contribua au maintien de taux d'intérêt élevés et à l'accroissement de la « dollarisation »<sup>6</sup>.

#### *La libéralisation des marchés*

En 1991 fut approuvé le décret-loi 653, promouvant les investissements dans le secteur agricole (les principaux produits d'exportation péruviens sont des produits agricoles). En 1995, ce fut le cas de la *ley de tierras*<sup>7</sup>, qui consolidait l'existence du « marché rural des sols » et supprimait toute limite à la propriété rurale, l'idée centrale étant de pouvoir employer la terre comme garantie hypothécaire<sup>8</sup>.

Sur le plan du marché du travail, des mesures furent introduites pour l'assouplir à l'extrême, jusqu'au point où les ouvriers du secteur privé pouvaient désormais être engagés et licenciés de façon simple, rapide et peu coûteuse, ce qui signifia un recul de la stabilité du travail. Voici les principales mesures adoptées:

---

<sup>6</sup> La dollarisation est le processus par lequel une monnaie étrangère (le dollar) remplace peu à peu la monnaie nationale (ici le sol) dans toutes ses fonctions. Ce processus se fait sans engagement du pays émetteur de la monnaie, c'est-à-dire les Etats-Unis. L'autorité monétaire interne et l'institut émetteur ont une autonomie diminuée : l'offre monétaire dépend essentiellement du flux de devises (commerce extérieur et flux de capitaux).

<sup>7</sup> Loi portant sur les terres agricoles.

<sup>8</sup> En effet, l'une des principales barrières à l'utilisation des terres comme garantie bancaire résidait dans la grande difficulté de prouver la propriété de la terre, beaucoup de propriétaires n'ayant de fait pas de titres de propriété.

- assouplissement de la stabilité du travail ;
- réglementation des grèves ;
- fermeture des centres de travail sans avoir besoin de l'autorisation du Ministère du travail ;
- assouplissement des horaires de travail et modification des conditions de travail ;
- retrait de l'Etat dans l'établissement du salaire minimum vital ;
- approbation d'un système privé de retraites, géré par des institutions privées de fonds de pension ;
- réorganisation de l'administration publique incluant un programme de réduction du personnel par l'incitation aux retraits volontaires.

Le résultat de cette réforme fut l'augmentation de l'offre de travail, particulièrement de la part des ouvriers non qualifiés<sup>9</sup>, la stagnation des salaires et l'augmentation du chômage et du sous-emploi.

### *Les privatisations*

Un élément fondamental dans le programme économique fut la réforme de la structure de base de l'économie ; il s'agissait de réduire le rôle de l'Etat et de soutenir un meilleur fonctionnement des marchés sur la base de l'investissement et de l'activité privée. Comme l'affirmait le ministre de l'Economie Carlos Boloña, « qu'elles gagnent ou perdent de l'argent, les sociétés publiques doivent être privatisées et il n'y a pas de moment plus propice pour le faire que maintenant ! » (Boloña 1993 : 77).

A la fin de l'année 1997, la somme accumulée des ventes se montait à 7553,5 millions de dollars<sup>10</sup>, soit presque la valeur des exportations de l'année. A la même période, le nombre des sociétés privatisées était de 132 (Gonzales de Olarte 1998 : 54).

Du point de vue fiscal, le revenu de la vente des sociétés publiques permit au gouvernement d'accumuler un fonds de réserve important, contribuant à renforcer les réserves internationales nettes.

### *La réforme de l'Etat*

La réforme de l'Etat eut pour objectif de réduire la taille de ce dernier aussi bien que son intervention dans l'économie. Elle impliqua la restructuration de l'Etat, la réforme fiscale, la réforme des dépenses publiques et une plus grande attention aux secteurs les plus pauvres (Boloña Behr 1993). Les principales mesures adoptées furent

- la privatisation des sociétés publiques ;
- la réforme fiscale ;
- la dissolution des institutions publiques ;
- la rationalisation de la structure de l'administration publique ;

---

<sup>9</sup> Voir à ce sujet dans le présent ouvrage le texte de Juan Carlos Bossio, intitulé « Pérou : les défis du chômage et de la pauvreté », qui explique le lien entre l'accroissement de la pauvreté et celle de l'offre de travail non qualifiée, spécialement pour le cas des femmes.

<sup>10</sup> D'après les déclarations de Carlos Boloña au Congrès, lors du gouvernement provisoire de Paniagua, une grande partie des fonds de ces privatisations aurait déjà été utilisée et il ne resterait que 543 millions de dollars, ce qui correspond à moins de 6% du montant total reçu. (RPP Noticias, 21 novembre 2000.)

- la création du Fonds national de compensation et de développement social (FONCODES)<sup>11</sup>.

### *La réinsertion dans le système financier international*

La réinsertion internationale constituait un but fondamental du programme économique. L'approche séquentielle planifiée par le gouvernement était basée sur les priorités suivantes : d'abord, rétablir les relations avec les organisations internationales et former le Groupe d'appui ; deuxièmement, renégocier la dette bilatérale avec le Club de Paris et, en se fondant sur cette renégociation, réaliser des accords bilatéraux avec les pays créanciers ; troisièmement, négocier avec la Banque commerciale ; et, quatrièmement, faire de même avec les fournisseurs sans garantie officielle (Boloña Behr 1993 : 136).

Le premier pas pour aboutir à la réinsertion était de reprendre les relations avec le Fonds monétaire international (FMI), en payant les intérêts dus depuis septembre 1984. Un accord sur l'« accumulation de droits » (Rights Accumulation Program, RAP) fut adopté avec le Fonds, ce qui eut comme conséquence l'approbation par le conseil d'administration du FMI, le 12 septembre 1991, d'un programme économique de quinze mois, s'étalant entre 1991 et 1992. L'accomplissement des buts de ce programme permettait d'accumuler, par trimestre, le droit d'obtenir, à la fin de 1992, un emprunt de 873 millions de dollars, qui aurait servi pour payer les retards dus au Fonds. Tout ce que le Pérou réussit à obtenir, ce fut l'obligation d'appliquer strictement le programme économique.

Une fois le Groupe d'appui, formé par les principaux créanciers du Club de Paris sous la direction des Etats-Unis et du Japon, mis sur pied, l'accord avec le FMI fut signé et la dette nationale extérieure avec le Club de Paris fut renégociée. L'accord envisageait le paiement de toutes les dettes échues courantes vis-à-vis des organismes internationaux et de l'Amérique latine ainsi que les dettes échues financées par le Club de Paris.

En 1996, on aboutit finalement à un accord définitif de restructuration de la dette avec les membres du Club de Paris et, en mars 1997, on parvint à clore la restructuration de la dette vis-à-vis des banques privées. Le Pérou était ainsi réinséré dans la communauté financière internationale.

## **Dix années de néolibéralisme au Pérou**

Quelques économistes considèrent que la perte ou la diminution de la capacité productive nationale ainsi que l'augmentation du chômage sont des échecs du PAS. Notre avis est que ces résultats sont des *conséquences négatives* du PAS et non des échecs, puisque stimuler la demande interne, augmenter les niveaux d'emploi ou soutenir l'industrie nationale n'ont jamais fait partie des objectifs du programme.

Nous considérons que le programme économique néolibéral a réalisé avec succès les objectifs qu'il s'était fixés depuis le début, à savoir la réduction de l'inflation à un chiffre, le paiement de la dette extérieure et la réinsertion du Pérou dans le système financier international ainsi que la libéralisation de l'économie. Néanmoins, le programme a produit ses propres contradictions et faiblesses, le rendant non viable à moyen et à long terme.

---

<sup>11</sup> Sur l'utilisation de ce FONCODES à des fins de clientélisme politique, voir dans le présent ouvrage le texte d'Isabel Yépez del Castillo, intitulé « Fujimorisme, organisations sociales et clientélisme ».

Le fait que le programme accomplisse ses objectifs ne signifie pas nécessairement qu'il soit bénéfique pour le Pérou et pour 25 millions de Péruviens. Dans cet article, nous nous proposons de montrer que non seulement les objectifs de la politique économique mise en œuvre au Pérou entre 1990 et 2000 ne prenaient pas en considération les problèmes et les aspirations du peuple péruvien, mais que c'est le succès même avec lequel ces objectifs ont été accomplis qui est, en grande partie, la véritable cause de la crise généralisée que traverse le Pérou.

Nous analyserons en premier lieu les objectifs du PAS, divisés en objectifs externes et en objectifs domestiques, puis les contradictions et faiblesses du PAS et, finalement, ses conséquences économiques. En ce qui concerne les objectifs externes, nous tenterons de démontrer que ceux-ci ont été menés à bien d'une manière satisfaisante, mais que cet accomplissement a néanmoins provoqué des conséquences négatives tant pour l'économie que pour la population. Quant aux objectifs domestiques, fondamentalement liés à la stabilité économique, nous considérons qu'ils ont été accomplis en partie, mais montrerons aussi que l'économie péruvienne n'est cependant pas pleinement stabilisée. Nous poursuivrons cette analyse économique en présentant les principales contradictions et faiblesses du PAS, telles que les taux d'intérêt élevés, la sous-évaluation du taux de change, l'inflation, et le piège qu'a constitué la possibilité d'employer les fonds des privatisations.

## **Le PAS et les objectifs externes**

*Les paiements de la dette extérieure et la réinsertion du Pérou dans le système financier international.*

L'un des buts immédiats du PAS au Pérou était de normaliser les relations du pays avec la communauté financière internationale. Cela supposait la reprise du service de la dette publique externe, d'abord auprès des organismes multilatéraux, ensuite envers les gouvernements du Club de Paris et, finalement, à la banque commerciale internationale dans le cadre du Plan Brady (Dancourt 1997 : 21).

Suite aux négociations avec les créanciers et les organismes internationaux, on s'est rapproché d'un accord selon lequel les paiements des échéances comprises entre 1983 et 1992 seraient remis à plus tard et les intérêts reportés jusqu'à 1993. C'est en 1996 que fut signé l'accord définitif avec les institutions internationales : l'ensemble de la dette, et pas uniquement les échéances, fut à nouveau réparti sur vingt-cinq années. « C'est ce qu'on appelle un *exit agreement*. La caractéristique d'un accord de sortie est qu'il ne peut pas être renégocié. Autrement dit, si les paiements n'ont pas été effectués, tous les paiements sont immédiatement catapultés. Jusqu'ici, personne n'a failli à un accord de sortie » (Ugarteche 1999 : 114).

Pour beaucoup d'analystes, les négociations de la dette extérieure, tant avec le Club de Paris qu'avec les opérateurs de la banque privée, n'ont pas été favorables au Pérou. Selon Gonzales de Olarte (1998), en 1992, des conditions extrêmement dures ont été acceptées à la réunion du Club de Paris et, en 1996, les négociations se sont basées sur des indicateurs irréels, tels qu'une production brute interne gonflée selon la méthodologie employée par l'Institut national de statistique et l'adoption de niveaux de pauvreté inférieurs aux niveaux réels.

De la même façon, la négociation de la dette privée, dans le cadre du Plan Brady, s'est faite alors que les cours des valeurs de la dette péruvienne sur le marché secondaire de New York étaient à leur plus haut niveau. Selon l'analyste Raymundo

Morales<sup>12</sup>, les valeurs de la dette auraient dû être rachetées lors du premier semestre de 1993, raison pour laquelle on avait conçu une stratégie de « rachat silencieux ». Finalement, après le changement du ministre de l'Economie (Camet prenant la place de Boloña), le rachat fut différé jusqu'en juillet 1994. Il dura deux ans et demi, jusqu'à la fin de 1996. Ce fait provoqua une augmentation des cours des valeurs de la dette, qui de 0.10 centimes passèrent à 50 centimes.

Le premier objectif du PAS a été bel et bien accompli, bien que le poids de la dette puisse sembler injustement exagéré.

**Tableau 1 – Pérou : paiements programmés du service de la dette extérieure (1997-2020)**  
(en millions de dollars)

Années	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
Plan Brady	300	300	300	300	300	300	550	550	550	550	550	550
Club de Paris	582	664	900	955	999	979	1092	1070	1054	1020	992	975
Multilatéraux	450	450	450	500	500	500	500	500	500	500	500	500
Autres	122	130	130	130	130	130	130	130	130	130	130	130
<b>Total</b>	<b>1454</b>	<b>1544</b>	<b>1780</b>	<b>1885</b>	<b>1929</b>	<b>1909</b>	<b>2272</b>	<b>2250</b>	<b>2234</b>	<b>2200</b>	<b>2172</b>	<b>2155</b>

Années	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2120
Plan Brady	550	550	550	550	550	550	550	550	550	100	100	100
Club de Paris	929	761	769	757	738	463	368					
Multilatéraux	500	500	500	500	500	500	500	500	500	500	500	500
Autres	130	130	130	130	130	130	130	130	130	130	130	130
<b>Total</b>	<b>2109</b>	<b>1941</b>	<b>1949</b>	<b>1937</b>	<b>1918</b>	<b>1643</b>	<b>1548</b>	<b>1180</b>	<b>1180</b>	<b>730</b>	<b>730</b>	<b>730</b>

Source : Gonzales de Olarte (1998 : 79).

### *Les réformes structurelles*

La *libéralisation commerciale et financière*, que nous considérons comme un objectif externe du PAS en ce qu'elle obéit aux exigences du marché mondial et non aux besoins de l'économie nationale en particulier, a été accomplie avec succès au Pérou. En effet, comme nous l'avons vu, les mesures en faveur de la libéralisation du système commercial et financier ont été appliquées conformément à leur planification. Nous examinerons plus loin les conséquences de cette libéralisation et ses implications pour la durabilité du programme.

La *réforme de la propriété* – La privatisation du dispositif productif, l'un des objectifs centraux du programme, fut introduite par la vente des entreprises publiques et se poursuit par la transmission de fonctions ainsi que des services de l'Etat au secteur privé.

### *Le contrôle de l'inflation*

Il s'agit d'un des points les plus importants du programme. L'inflation est passée de 7650% en 1990 à 6,1% en 1998. Ce résultat put être atteint grâce à une gestion disciplinée dans le domaine des finances publiques et de la politique monétaire. Le déficit fiscal est passé de 6,5% du PIB en 1990 à 0,7% en 1988, tandis que la pression

<sup>12</sup> Voir *La República*, 23 mars 1999.

fiscale a augmenté de 8,2% du PIB en 1990 à 12% en 1998. Enfin, cette stricte discipline monétaire a permis à l'émission monétaire de diminuer, passant de 5214% du PIB en 1990 à 5,5% en 1998.

En bref, la politique monétaire menée contre l'inflation doit son efficacité au fait que la Banque centrale de réserve a accompli son obligation de discipline monétaire.

**Tableau 2 – Pérou : taux d'inflation, émission monétaire, déficit fiscal et pression fiscale (1990-1998)**

Année	Inflation (%)	Emission (%)	Déficit fiscal (% du PIB)	Pression fiscale (% du PIB)
1990	7 649.7	5 214.2	6.5	8.2
1991	139.2	96.1	2.1	8.7
1992	56.7	62.3	3.0	9.8
1993	39.5	33.6	2.5	9.9
1994	15.4	48.2	2.2	10.6
1995	10.2	36.9	2.7	11.1
1996	11.8	9.2	1.1	12.0
1997	6.5	19.1	0.1	13.0
1998	6.1	5.5	0.7	12

Source : Barreto (2000 : 106).

## **Le PAS et les objectifs domestiques**

### *La stabilisation économique et la viabilité de la balance des paiements*

La question qui s'impose alors est la suivante : l'économie est-elle vraiment stabilisée ? Si oui, cette stabilité est-elle solide ?

Plusieurs auteurs s'accordent à penser que la relative stabilité économique atteinte au Pérou est très fragile et vulnérable. Barreto (2000) considère que pour déterminer si l'économie péruvienne est stable ou non, il est nécessaire d'analyser deux composantes fondamentales du PAS : le contrôle de l'inflation et la durabilité des comptes externes.

Nous venons de voir que le contrôle de l'inflation constitue un des accomplissements principaux du programme économique et que cet accomplissement est dû à une gestion disciplinée dans le domaine des finances publiques et de la politique monétaire. En effet, la gestion appropriée des finances publiques a aidé à contrôler l'inflation, qui a en grande partie été causée par les déficits fiscaux élevés et la façon dont ils ont été financés.

En ce qui concerne le rôle joué par la politique monétaire, Barreto explique qu'en termes généraux la politique monétaire a été efficace pour combattre l'inflation. Dès août 1990, la contraction réelle de l'émission monétaire s'est traduite par la suppression du crédit dans le système bancaire et, par conséquent, dans le secteur productif, et par la disparition de tout financement du secteur public. L'émission monétaire a connu une chute drastique entre 1990 et 1998. Ces obligations faisaient partie des lettres d'intention signées avec le FMI en 1993.

Quant à la durabilité des comptes externes, le même auteur analyse le comportement de la balance des paiements et ses composantes. Alors qu'en 1998, la balance des paiements péruvienne enregistra un déficit de 949 millions de dollars, elle avait connu un excédent croissant entre 1990 et 1998. A y regarder de plus près, on

s'aperçoit que durant les sept premières années, cet excédent a été réalisé aux dépens d'un déficit croissant dans la balance des comptes courants, financé avec l'entrée de capitaux à court et à long terme, éloignant pour l'instant le spectre d'une crise dans la balance des paiements.

Barreto affirme que le financement de la balance des comptes courants (la balance commerciale plus la balance des services financiers et non financiers), qui a permis l'excédent de la balance des paiements et l'accumulation des réserves internationales nettes (RIN), a été possible d'une part grâce à la libéralisation du marché financier, qui a produit l'augmentation des taux d'intérêt, les rendant supérieurs à la norme internationale, ainsi que l'augmentation des flux de capitaux à court terme, et d'autre part grâce à la privatisation des entreprises d'Etat, qui a augmenté le revenu des capitaux à long terme ; ceux-ci, joints aux capitaux à court terme, ont commencé à financer les importations. Sans une augmentation du flux des capitaux à long terme, la balance des paiements aurait été négative, ce qui montre bien la fragilité de la stratégie consistant à soutenir la balance des comptes courants négatifs avec l'espoir que le flux des capitaux externes continuera.

De son côté, Dancourt (1997) attribue deux raisons fondamentales à la fragilité de la stabilité économique du Pérou. Premièrement, alors que l'économie dépend largement de la politique monétaire et fiscale, l'économie péruvienne des années 1990 manque d'un système de politique monétaire et fiscal qui puisse bien fonctionner sans produire de grandes ruptures du niveau d'activité économique. En effet, suite à deux réformes structurelles dans le secteur financier, la dollarisation du système bancaire et l'ouverture de comptes de capitaux, l'autorité monétaire ne compte plus avec les instruments de base historiquement employés pour faire face aux chocs externes défavorables à l'économie péruvienne. Deuxièmement, une balance des paiements qui, pendant plus de dix années consécutives, a enregistré un déficit dans la balance des comptes courants n'est pas durable à moyen et à long terme, et cela indépendamment de son financement.

En résumé, le PAS a permis une stabilisation économique relative parce qu'il a contrôlé l'inflation, mais sans résoudre le problème de la balance des comptes courants qui reflète la fragilité de la balance des paiements, et donc du secteur externe péruvien. Par conséquent, il est pertinent d'affirmer que l'économie péruvienne n'est pas pleinement stabilisée.

Peut-on alors avancer que sous cet aspect en particulier le PAS n'a pas accompli son but de stabilisation et a montré une faiblesse dans son application ? La réflexion de Blardone et Caviezel (1995) nous aide à répondre à cette question. Ces auteurs considèrent que pour le FMI, rétablir et maintenir la viabilité de la balance des paiements a pour but non pas d'équilibrer nécessairement la balance des transactions courantes, mais de parvenir à une situation telle que le déficit de la balance des transactions puisse être couvert par les flux de capitaux à long terme, y compris la transmission volontaire et de longue durée de ressources financières venant de l'étranger. Dans ce contexte, il est fondamental de prouver l'aptitude des économies nationales à assurer le service de la dette.

**Tableau 3 – Pérou : indicateurs du secteur externe (1990-1998)**  
(millions de dollars)

Année	Balance commerciale	Balance des comptes courants	Balance des paiements	Réserves internationales
1990	399	-1 383	176	682
1991	-189	-1 509	836	1 933
1992	-341	-2 102	693	2 425
1993	-607	-2 302	724	2 910
1994	-998	-2 649	3 034	6 025
1995	-2 165	-4 306	935	6 693
1996	-1 988	-3 626	1 882	8 862
1997	-1 733	-3 408	1 629	7 982
1998	-2 477	-3 789	-949	7 514

Source : Barreto (2000 : 107).

### Contradictions et faiblesses du PAS

#### *Distorsion des prix relatifs*

Les prix relatifs sont un ensemble d'indicateurs qui guident les agents économiques sur un marché, afin de choisir les options les plus profitables et au moindre risque.

#### *Taux d'intérêt élevés*

Selon Barreto, des taux d'intérêt élevés constituent un obstacle à la consolidation de la stabilité économique. Il estime que les taux d'intérêt actifs qu'encaissent les banques pour les prêts qu'elles consentent sont extrêmement élevés en termes réels, dépassant largement le niveau des taux internationaux, et ajoute que les taux d'intérêt élevés ne permettent pas à l'intermédiation financière de s'accomplir librement et s'opposent au rétablissement de l'activité économique et de la compétitivité.

En effet, en 1998, la moyenne des taux d'intérêt actifs en monnaie nationale (TAMN) se montait à 32,6% et celle des taux d'intérêt actifs dans des devises étrangères (TAMEX) à 16%, alors que les taux d'intérêt internationaux étaient respectivement de 5,8% et de 8,5% au Libor (le marché de Londres) et à la Prime Rate (le marché de New York).

En outre, Ugarteche (1999) affirme que le différentiel entre taux actifs et taux passifs en dollars est usuraire. Quant au taux d'intérêt en monnaie nationale, il affirme que le taux d'intérêt pour l'épargnant en sols est de 5,32% et le taux d'intérêt pour le prêteur de 139,25%. Cela s'explique par un marché financier oligopolistique et extrêmement concentré.

Selon Gonzales de Olarte (1998), le problème des taux d'intérêt élevés est dû particulièrement à deux facteurs :

- les réserves obligatoires<sup>13</sup> élevées et le faible coefficient d'endettement des banques par rapport à leur capital, faisant partie d'une stratégie de réduction du risque financier ;

---

<sup>13</sup> Montant minimal de réserves que les banques doivent avoir au crédit de leur compte à la Banque centrale.

- l'écart considérable entre les taux d'intérêt actifs et passifs (spread) que maintiennent les banques en raison de leurs frais d'opération élevés dus au manque d'efficacité qui persiste dans le système bancaire. L'auteur fait à ce sujet une remarque importante : il est très difficile de modifier ces taux à moins d'assouplir la politique monétaire extrêmement rigide – ce qui s'avère presque impossible puisqu'une telle politique constitue l'un des axes du programme économique.

*Sous-évaluation du taux de change*<sup>14</sup>

Le deuxième obstacle à la consolidation de l'économie est la sous-évaluation du taux de change, qui, selon Barreto, est fondamentalement due à une demande de devises restreinte de la part du dispositif productif, en raison de la récession, ainsi qu'à l'entrée de capitaux à court terme et au surplus de l'offre de dollars résultant du trafic de drogue. Cette sous-évaluation du taux de change a des effets négatifs en ce qu'elle réduit non seulement la compétitivité des exportateurs, mais aussi celle de la production locale des marchandises qui rivalise sur un pied inégal avec les importations. Autrement dit, elle ne favorise pas l'expansion des secteurs de biens exportables de l'économie.

Rappelons que l'économie péruvienne est une économie « dollarisée » ; en 1996, 75% de tous les dépôts bancaires et 74% de tous les prêts étaient libellés dans des devises étrangères (Iguiniz 1999b). Cette dollarisation ainsi que le choix d'une politique monétaire austère au début du PAS, l'entrée de capitaux à court terme et les narcodollars constituent les sources principales de la sous-évaluation du taux de change, qui, comme le fait remarquer Gonzales de Olarte, est un objectif en partie délibéré de la politique économique : la sous-évaluation du taux de change est inhérente au programme d'ajustement structurel et il est impossible de la corriger sans contrôler l'entrée des capitaux, sans modifier la politique monétaire et, particulièrement, sans changer les buts de maintenir l'inflation à un faible niveau et de rembourser la dette extérieure, puisque le taux de change en vigueur joue un rôle capital dans l'accomplissement de ces deux objectifs.

Bref, les prix relatifs ne favorisaient ni une économie d'exportation, ni une économie centrée sur le marché interne. Il est impossible de remédier à cette sous-évaluation du taux de change tant que l'on n'assume pas le coût d'un rythme d'inflation dans une période où la dévaluation sera plus grande que l'inflation. Le problème est que la rectification des prix relatifs nécessiterait des changements dans la politique économique et, par conséquent, un changement du paradigme du modèle primaire exportateur, changements impossibles conformément aux accords et aux obligations du gouvernement parce qu'ils remettraient en question l'accomplissement des objectifs externes du PAS.

*Restriction à l'utilisation des fonds de la privatisation, sous-évaluation du taux de change et inflation*

Les privatisations ont rapporté environ 8000 millions de dollars au Pérou. Néanmoins, le gouvernement ne peut pas employer ces ressources parce que, selon la logique du PAS, une injection de dollars complémentaires produirait une sous-évaluation du taux de change plus grande et des pressions inflationnistes. « Cette situation bloque, évidemment, les possibilités d'utiliser l'Etat comme promoteur actif du développement à partir de l'utilisation productive des ressources de capital, et finit par mettre le pays dans une situation paradoxale : celui-ci souffre d'un manque

---

<sup>14</sup> Nous employons l'expression « sous-évaluation du taux de change » pour indiquer le niveau bas du prix du dollar par rapport au sol ou, inversement, le prix élevé du sol par rapport au dollar.

chronique d'investissement dû à un manque de financement qui, même quand il existe, ne peut être utilisé. Et pour comble, la plupart des fonds de la privatisation sont déposés sur des comptes à l'étranger à des intérêts inférieurs à ceux que le Pérou paie aux organismes internationaux » (Gonzales de Olarte 1998 : 79-80).

Cette situation paradoxale appelle deux commentaires. D'abord, le gouvernement a conduit l'économie selon des paramètres tellement stricts que nous pourrions les qualifier de fondamentalistes néolibéraux. La gestion de la politique économique n'a été évaluée qu'à travers trois indicateurs macroéconomiques : l'inflation, la croissance et le niveau des réserves.

Notre second commentaire est lié aux problèmes de corruption du gouvernement de l'ex-président Fujimori. En septembre 1999, le premier ministre et ministre de l'Economie, Víctor Joy Way, est apparu devant le Congrès de la République pour tenter de détailler, de façon maladroite et incompréhensible, comment les 8622 millions de dollars que la COPRI (Commission de promotion des investissements privés) avait mentionnés comme produit du processus de privatisation avaient été dépensés. Il n'en restait que 1277 millions en septembre 1999, soit 14% de la vente de presque toutes les entreprises publiques.

On sait aujourd'hui que des achats d'armements ont été effectués (pour remplacer les pertes matérielles suite à la défaite de la guerre contre l'Equateur) et que ces achats ont été entachés d'irrégularités. Ils sont bien entendu restés secrets, l'ex-président en personne ayant été le responsable de la dissimulation de ces obscures affaires. Il était évident qu'après toutes ces gestions frauduleuses de l'argent des privatisations, le gouvernement ne pouvait courir le risque d'employer une partie de cet argent pour éviter des crises financières au Pérou.

## **Les conséquences économiques du PAS**

Fujimori a favorisé trois variables qui lui ont permis de compter sur l'appui international et de conserver une certaine popularité au niveau national : la baisse de l'inflation, le remboursement de la dette extérieure et le maintien à un niveau élevé des réserves internationales. En principe, il n'y aurait rien de mauvais à cette stratégie, mais il faut remarquer l'énorme coût économique qu'elle a impliqué ; l'économie entière a en effet été mobilisée pour la bonne marche de ces trois variables.

### *Coût économique de la réduction de l'inflation*

L'économiste Félix Jiménez soutient que la réduction de l'inflation à un chiffre a provoqué plus de dégâts que de bénéfices au Pérou. Il analyse la méthode du programme gouvernemental pour réduire l'inflation, soit la sous-évaluation du taux de change et l'ouverture commerciale. Le taux de change a été maintenu à un niveau presque fixe, mais inférieur de moitié par rapport à sa valeur en juillet 1990. Cette politique a considérablement détérioré la compétitivité de la production industrielle nationale et également réduit le marché intérieur de cette production à cause de la forte pénétration des importations. Elle a certes inséré le Pérou dans l'économie mondiale, mais comme importateur. Entre 1990 et 1998, les exportations ont augmenté à 72,3% alors que les importations ont atteint 258,5%.

L'industrie manufacturière n'a plus été le moteur de la croissance économique. En perdant sa compétitivité, elle a aussi perdu de l'importance en tant que génératrice d'emplois permanents et de revenus décents. Ainsi, le coût économique de la réduction de l'inflation est la « désindustrialisation » de l'économie ainsi que la perte de compétitivité et de marché dans le secteur qui générait le plus d'emplois et de revenus.

### *Diminution du revenu et de la demande interne*

D'après une étude de la société Apoyo Opinión y Mercado<sup>15</sup> (juillet 1999), le niveau de revenu par famille dans la ville de Lima Métropolitaine a diminué de 22,9% entre les années 1995 et 1999 ; le revenu des familles du secteur E (le plus pauvre) a chuté de 25%, le revenu des familles du secteur A de 28,8%, celui des familles du secteur B de 14,6% et celui des familles du secteur C de 17,4%. En outre, 19,9% des familles faisaient partie du secteur B en 1995, contre seulement 15,3% en 1999. Le même phénomène s'est produit pour le secteur E, de façon plus ample encore : ce secteur a doublé, passant de 5,6% des familles en 1995 à 11,9% des familles en 1999 (Garrido-Lecca 2000).

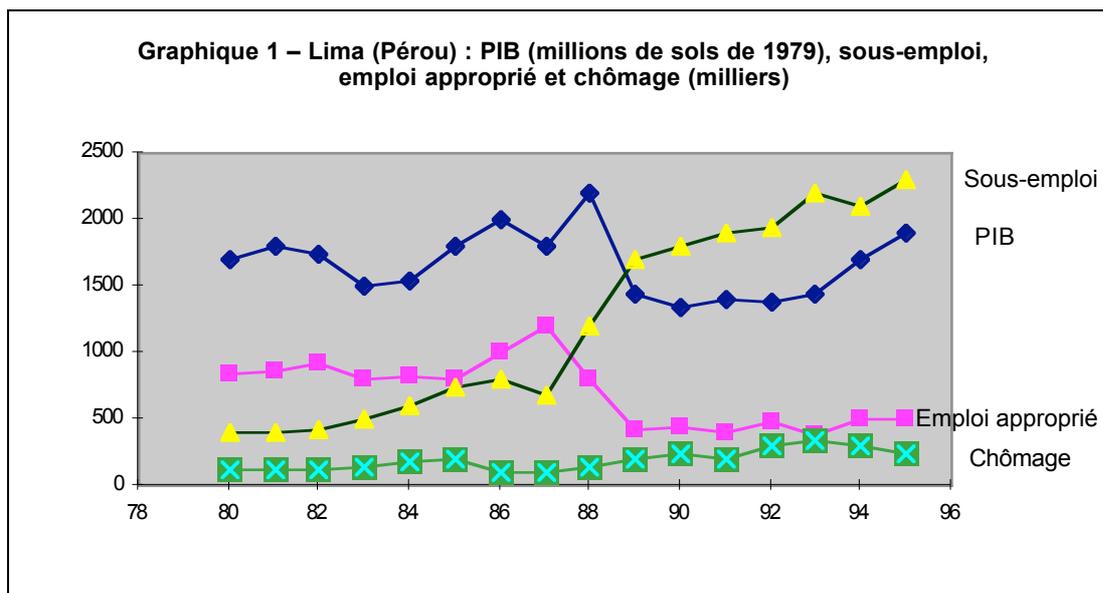
Garrido-Lecca attribue les faibles taux d'inflation enregistrés de nos jours à une chute de la consommation de produits de masse. Il se base sur l'information fournie par SAMIN, société leader dans l'élaboration de données et l'analyse du comportement de la consommation, et indique qu'entre juillet 1995 et avril 1999, la consommation de lait en poudre a baissé de 43,4% ; elle est tombée à 26,2% pour les conserves de poisson, à 22,9% pour le beurre, à 22,5% pour le café et à 28,9% pour le savon. « Il est pathétique d'observer que la consommation de thé a augmenté » (Garrido-Lecca 2000 : 198).

### *Chômage et perte du capital humain*

Trois facteurs sont à l'origine de la détérioration du niveau de l'emploi approprié et de la croissance du chômage et du sous-emploi. Premièrement, la réforme du travail a assoupli le marché du travail et abouti au renvoi massif de travailleurs publics et privés. Deuxièmement, la libéralisation commerciale et la sous-évaluation du taux de change ont eu pour conséquence des importations élevées, qui ont déterminé l'arrêt des usines et limité l'utilisation de la capacité installée du secteur industriel, en dessous de 60% en moyenne. Dans quelques branches, telle l'industrie mécanique, l'utilisation de la capacité installée a diminué de 30%, générant une augmentation impressionnante du chômage et du sous-emploi. Troisièmement, comme les prix relatifs baissent le prix des biens de capital importés, ils incitent à adopter des changements technologiques qui permettent d'économiser la main-d'œuvre (Gonzales de Olarte 1998).

---

<sup>15</sup> Les sociétés d'analyse statistique emploient la méthode de stratification de la société selon le revenu. La population a été divisée en cinq strates, chacune désignée par une lettre, de A à E, selon l'importance décroissante de leur pouvoir d'achat ; à la strate A appartiennent les secteurs dotés du pouvoir d'achat le plus élevé, et à la strate E la population aux revenus les plus faibles (extrême pauvreté).



Source : Gonzales de Olarte (1998 : 82).

Un autre coût économique important est lié à la perte du capital humain<sup>16</sup>. Au Pérou, la main-d'œuvre augmente de près de 300'000 Péruviens chaque année, parmi lesquels des professionnels détenant un diplôme universitaire, des techniciens, etc. Néanmoins, l'offre de travail ne suffit pas à couvrir cette demande. Un cas récurrent est celui de professionnels sortis des universités qui, n'arrivant pas à trouver un travail approprié, finissent par travailler comme chauffeurs de taxi, gardiens privés ou vendeurs ambulants informels. Après avoir mené ce genre d'activités pendant un ou deux ans, ils découvrent qu'il leur est impossible de rivaliser avec les nouvelles générations de professionnels et restent sous-employés pour pouvoir survivre.

## Conclusion

Le PAS a accompli de façon satisfaisante ses objectifs externes. Quant aux objectifs internes, il les a accomplis de façon satisfaisante, mais la fragilité du secteur externe de l'économie péruvienne, inhérente à la logique du PAS, ne permet pas une stabilité économique durable.

L'accomplissement des objectifs du PAS et la promotion de trois variables économiques de la part du gouvernement de Fujimori, à savoir la réduction de l'inflation, le remboursement de la dette externe et le maintien de fortes réserves en devises, ont provoqué des dégâts importants dans l'économie nationale, tels que la perte massive de compétitivité, la dégradation du marché intérieur, la diminution de l'emploi, la récession économique prolongée et la baisse de la demande interne et du revenu.

<sup>16</sup> Le capital humain est la valeur de l'éducation et des compétences acquises par une personne.

## Bibliographie

- BARRETO Heber Jaime, 2000, *Estabilización económica y Ajuste estructural en el Perú. Antecedentes, Resultados y Propuestas*, Lima : San Marcos, 114 p.
- BEJAR Héctor, 2000, « Agenda social : el Desafío por Realizar », *La República*, 12 novembre.
- BLARDONE Gilbert, 1990, *Le Fonds monétaire international : l'ajustement et les coûts de l'homme*, Paris : Les Editions de l'Épargne, 194 p.
- BLARDONE Gilbert & CAVIEZEL Lothar, 1995, *FMI : endettement du tiers-monde et ajustement structurel. Approche méthodologique et appliquée. Le cas de la Tanzanie et de Madagascar*, Berne/New York : Peter Lang, 246 p.
- BOLOÑA BEHR Carlos, 1993, *Cambio de Rumbo. El Programa económico para los '90*, Perú : Instituto de Economía de Libre Mercado – SIL, 253 p.
- BOWEN Sally, 2000, *El Expediente Fujimori : Perú y su Presidente 1990-2000*, Lima : Perú Monitor, 180 p.
- CASTEL Odile (dir.), 1995, *L'ajustement structurel et après ?*, coll. Economies en développement, LUISANT : Maison-Neuve & Larose, 220 p.
- COMELIAU Christian, 1991, *Les relations Nord-Sud*, coll Repères, Paris : La Découverte.
- (dir.), 1994, *Ingérence économique. La mécanique de la soumission*, coll. Enjeux, Nouveaux Cahiers de l'iuéd, n° 2, Paris : PUF, Genève : iuéd, 155 p.
- (dir.), 1996, *L'économie à la recherche du développement. Crise d'une théorie, violence d'une pratique*, coll. Enjeux, Nouveaux Cahiers de l'iuéd, n° 5, Paris : PUF, Genève : iuéd, 221 p.
- CRABTREE John & THOMAS Jim (Ed.), 1999, *El Perú de Fujimori : 1990-1998*, Lima : Universidad del Pacífico/Instituto de Estudios Peruanos, 480 p.
- DANCOURT Oscar, 1997, *Reformas estructurales y Política macroeconómica en el Perú 1990-96*, Documento de Trabajo n° 134, Departamento de Economía, Lima : Pontificia Universidad Católica del Perú, 48 p.
- FIGUEROA Adolfo, 1998, *Políticas macroeconómicas y Pobreza en el Perú*, Documento de Trabajo n° 145, Departamento de Economía, Lima : Pontificia Universidad Católica del Perú, 34 p.
- GARRIDO-LECCA Hernán, 2000, *Manual urgente de Economía para los Peruanos. La Dimensión ética de la Política económica*, Horas de lucha, Lima : PEISA, 98 p.
- GONZALES DE OLARTE Efraín, 1998, *El Neoliberalismo a la Peruana. Economía política del Ajuste estructural 1990-1997*, Lima : Instituto de Estudios Peruanos, 146 p.
- GONZALES DE OLARTE Efraín & SAMAME Lilian, 1994 [1991], *El Péndulo peruano : Políticas económicas, Gobernabilidad y Subdesarrollo*, Lima : Instituto de Estudios Peruanos, 129 p.
- IGUIÑIZ Javier, 1999a, *Caminando por el Borde. El Perú en la Globalización*, Lima : Instituto Bartolomé de las Casas/Centro de Estudios y Publicaciones, 188 p.
- , 1999, « La Estrategia económica del Gobierno de Fujimori : Una Visión global », in CRABTREE John & THOMAS Jim (Ed.), *El Perú de Fujimori : 1990-1998*, Lima : Universidad del Pacífico/Instituto de Estudios Peruanos, pp. 15-43.
- JIMENEZ Félix, 2000, *El Modelo neoliberal peruano : Límites, Consecuencias sociales y Perspectivas*, Documento de trabajo n° 184, Lima : Pontificia Universidad Católica del Perú, 29 p., <[www.pucp.edu.pe/economia/pdf/DDD184.pdf](http://www.pucp.edu.pe/economia/pdf/DDD184.pdf)>.
- MORALES Raymundo, 1999, *La República*, 23 mars.

NIETO Carlos, 2001, *Néolibéralisme au Pérou (1990-2000). Bilan et perspectives de la politique économique*, Itinéraires Notes et Travaux, n° 61, Genève : iuéd, 64 p.

PARAIRE Philippe, 1995, *Le « village-monde » et son château. Essai contre le FMI, l'OMC et la Banque mondiale*, Paris : Le Temps des Cerises, 223 p.

RAFFINOT Marc, 1991, *Dettes extérieures et ajustement structurel*, Universités francophones/UREF, Paris : Edicef, 238 p.

REED David, 1999 [1996], *Ajustement structurel, environnement et développement durable*, Paris: L'Harmattan, 377 p.

SCHYDLOWSKY Daniel M. & SCHULDT Jürgen, 1996, *Modelo económico peruano de Fin de Siglo. Alcances y Límites*, Lima : Fundación Friedrich Ebert, 95 p.

UGARTECHE Oscar, 1995, « La Deuda externa peruana a Fines de Siglo », *Socialismo y Participación*, n° 73, Lima, pp. 95-120.

—, 1999 [1998], *La Arqueología de la Modernidad. El Perú entre la Globalización y Exclusión*, Lima : DESCO, 253 p.

# Pérou : les défis du chômage et de la pauvreté

Juan Carlos BOSSIO





Les chiffres montrent la gravité de la situation au Pérou. Selon les dernières estimations disponibles, le chômage et le sous-emploi frappent 49,9% de la force de travail ; 48,4% de la population a des revenus au-dessous de la ligne de pauvreté. D'ailleurs, il est fort probable que la récession de 2001, de laquelle on commence à peine à sortir, ait encore d'avantage dégradé la situation. Triste et très injuste situation que celle de la plupart des Péruviens. Les années Fujimori se sont soldées par la misère, voire par le désespoir. On est fier d'avoir récupéré la démocratie, mais un changement de stratégie économique s'impose si l'on veut assurer le progrès et le bien-être de la population.

Ce texte présente dans leurs grandes lignes l'état du chômage structurel et celui de la pauvreté de la population, ainsi que les politiques entamées par le gouvernement Toledo pour lutter contre ces fléaux. Il faut souligner trois limites importantes de ce travail. Tout d'abord, l'analyse de l'emploi se fait sur la seule base de la population en âge de travailler, c'est-à-dire celle de 14 à 64 ans. Il n'est donc pas question ici du travail des enfants ni des personnes âgées<sup>1</sup>. En outre, les statistiques disponibles ne permettent pas l'analyse de l'impact de l'émigration de la force de travail sur le marché du travail. Enfin, la pauvreté de la population est analysée uniquement par rapport à la ligne de pauvreté, sans considérer la satisfaction des besoins fondamentaux de la population. Par ailleurs, je n'analyse pas la répercussion éventuelle que pourraient avoir les concessions tarifaires demandées aux Etats-Unis<sup>2</sup>, ni celle de l'éventuelle installation de zones franches<sup>3</sup>, étant donné que les discussions à ce sujet n'en sont qu'à leur stade initial.

### Des questions cruciales

Il est tout à fait naturel que les questions du chômage et de la pauvreté se situent au premier chef des préoccupations des Péruviens. Par ailleurs, elles ont dominé la discussion économique et politique lors de la seconde moitié du siècle dernier, notamment lors des élections présidentielles, à deux exceptions près cependant : d'abord lors de la campagne électorale de 1950, où il fut principalement question d'institutionnaliser la dictature issue du coup d'Etat d'octobre 1948, puis lors des élections de 1956, qui furent dominées par la problématique du retour à la démocratie. Cependant, en 1963 déjà, le candidat Belaúnde avait cru nécessaire de promettre la création d'un million d'emplois, une promesse très éloignée de la réalité. Depuis, le cycle des promesses grandiloquentes et des échecs cuisants s'est sans cesse reproduit.

Les élections de 2001 ne pouvaient pas ignorer ces questions. La grave crise économique, sociale et politique par laquelle se sont soldées les années Fujimori pose au premier chef la question de savoir si la création d'emplois productifs, et la garantie d'un certain nombre de minima sociaux à la population, restent possibles. Toutefois, le débat électoral fut assez pauvre en ce qui concerne les causes profondes de la

---

<sup>1</sup> Tant le travail des enfants que celui des personnes âgées sont très répandus et en pleine progression, manifestation évidente de la pauvreté de la population ainsi que des limites sérieuses du système éducatif et du système de prévoyance sociale.

<sup>2</sup> La prolongation et l'amplification de la Loi des préférences tarifaires andines.

<sup>3</sup> L'établissement d'un « tarif extérieur commun » par les pays de la Communauté andine des nations (2004) ainsi que la création de la Zone de libre-échange des Amériques (2005) auront des répercussions à plus long terme encore.

situation<sup>4</sup>, les politiques possibles<sup>5</sup>, voire les transformations structurelles nécessaires. Il se concentra sur la question de la relance de l'économie.

La relation entre emploi et pauvreté est évidente : le manque d'emploi – en termes absolus ou relatifs – est une des causes principales de la pauvreté. Celle-ci a à son tour une incidence sur la participation de la population au marché du travail. Etant donné l'absence de système d'assurance chômage, les gens sont contraints de travailler pour subsister, n'importe où et n'importe comment, sans prendre en considération ni les conditions, ni les revenus qu'ils tirent de telles activités, ni les risques que celles-ci posent pour leur sécurité et leur santé.

## Tendances de l'emploi

Le tableau 1 résume les principales données du marché du travail. On soulignera tout d'abord le taux de participation élevé et croissant de la population en âge de travailler dans la force de travail. Presque deux tiers de celle-ci réalisent une activité économique ou sont en quête d'un travail<sup>6</sup>. Le taux de chômage urbain n'est pas particulièrement élevé par rapport à la moyenne régionale<sup>7</sup>. Toutefois, ce chiffre ne prend en compte que le chômage ouvert ; or nous venons de voir que l'inexistence d'un système d'assurance chômage pousse ceux qui n'ont pas de travail à accepter des emplois au rabais leur permettant à peine de subsister. Par ailleurs, ce taux ne s'applique qu'à Lima et Callao. A l'intérieur du pays, le chômage ouvert est plus élevé.

**Tableau 1 – Pérou : évolution de l'emploi (1990-2000)**  
(en pourcentage)

Indicateurs	1990	1995	2000
Taux de participation <sup>a</sup>	59.6	62.6	65.4
Taux de chômage urbain	8.3	7.9	7.0
Hommes	6.5	6.0	6.9
Femmes	11.4	8.7	7.1
14-24 ans	15.4	11.2	18.2
Emploi non structuré	52.7 <sup>b</sup>	55.1	59.2
Hommes	46.3	48.8	53.2
Femmes	62.9	64.1	67.0

Source : OIT (2001).

<sup>a</sup> Population de 15 à 64 ans.

<sup>b</sup> En 1991.

<sup>4</sup> La structure productive et la concentration des revenus et des richesses ont été absentes du débat.

<sup>5</sup> Il ne fut presque pas fait référence à la création d'emplois dans le secteur formel de l'économie, à la modernisation et la formalisation de l'emploi non structuré, à l'amélioration de la qualité du travail et de la santé et la sécurité au travail, à la perspective de genre, à la formation professionnelle, à l'émigration internationale, au rôle de la science et de la technologie dans les transformations de l'économie, ni à la lutte contre la pauvreté.

<sup>6</sup> La proportion serait encore plus élevée si on prenait en considération le travail domestique. Toutefois, le taux de participation des femmes est en progression rapide, comme on le voit dans le tableau 3.

<sup>7</sup> 8,3% entre avril et septembre 2000, selon l'OIT (2001).

Cela dit, la précarité de l'emploi est considérable. En l'an 2000, 49,9% de la population économiquement active (PEA) était soit au chômage (7,4%), soit sous-employée (43%)<sup>8</sup>. En 2001 toutefois, le marché du travail s'est encore très sensiblement dégradé. Plusieurs sources signalent que 55% de la PEA serait actuellement frappée par le chômage ou par le sous-emploi. Le salaire minimum, officiellement appelé « rémunération minimale vitale », est de 410 nouveaux sols, soit l'équivalent de 117 dollars USD, ce qui ne permet l'achat que de 35% des biens entrant dans le panier de la ménagère. En outre, selon le type de calcul employé, le salaire minimum – ou le revenu équivalent dans le cas des non-salariés – n'est même pas perçu par 29,7%<sup>9</sup> ou 59,4%<sup>10</sup> des foyers.

Le tableau 1 signale également le poids très significatif et croissant du secteur non structuré dans l'emploi urbain, alors que les estimations précédentes signalaient son tassement. La progression de l'emploi dans le secteur non structuré a été particulièrement importante ces dernières années chez les hommes. En même temps, l'emploi a diminué dans le secteur public (11,6% de l'emploi non agricole en 1991, 7,8% en 2000) et, dans une moindre mesure, dans les entreprises privées formelles (35,7% au début de la décennie, 33% à la fin). L'importance acquise par la sous-traitance de la main-d'œuvre (services, coopératives), ainsi que par le recours aux heures supplémentaires de travail involontaires et non payées, souligne la précarisation de l'emploi formel.

Le tableau 2 montre l'évolution des salaires et de l'affiliation à la sécurité sociale. Il se peut que le recul du salaire industriel moyen lors des années 1995-1999 soit en relation avec le recours à l'intermédiation dans le travail et aux formes de travail supplémentaire auparavant soulignées. Le taux d'affiliation des travailleurs du secteur formel à la sécurité sociale augmente malgré tout. Toutefois, cette augmentation est inférieure à la perte d'importance de ce secteur dans l'emploi urbain.

La précarité règne en particulier chez les jeunes et chez les femmes. Le taux de chômage est plus de deux fois et demie supérieur parmi la population âgée de 14 à 24 ans, et celui des femmes plus élevé que celui des hommes.

**Tableau 2 – Pérou : indicateurs des rémunérations et de la sécurité sociale (1990-1999)**

Domaines	1990	1995	1999
Salaire minimum réel urbain (1980 = 100)	21.4	14.7	28.9
Salaire industriel moyen réel (1980 = 100)	34.4	43.5	42.1
Pain qu'on peut acheter avec un salaire minimum (en kg)		42.0	69.0 <sup>a</sup>
Salariés affiliés à la sécurité sociale (en %)			
Moyenne générale	53.6	55.1	56.0
dont : secteur structuré	66.6	65.8	67.6
secteur urbain non structuré	22.1	14.6	3.9

Source : OIT (2000).

<sup>a</sup> 2000.

<sup>8</sup> 29,7% parce que leurs revenus sont inférieurs au salaire minimum vital et 13,3% parce qu'ils travaillent durant un nombre insuffisant d'heures (moins de trente-cinq heures hebdomadaires).

<sup>9</sup> En supposant que dans chaque foyer au moins deux personnes perçoivent un salaire.

<sup>10</sup> En supposant qu'il n'y ait dans chaque foyer qu'une personne salariée.

Le tableau 3 montre certaines particularités de l'insertion des femmes dans le marché du travail, et notamment de leur participation à ce marché, où elles sont arrivées en masse : alors qu'en 1990, leur taux de participation n'était que de 42,3%, il atteignait 53,7% en 1998 ; autrement dit, plus de la moitié des femmes âgées entre 14 et 64 ans faisaient dorénavant partie de la force de travail. Cela peut s'expliquer à la fois par leurs besoins de subsistance, par leurs responsabilités familiales croissantes et par les changements culturels en cours eu égard à leur rôle dans la société.

**Tableau 3 – Pérou : participation des femmes dans le marché du travail (1990, 1998)**  
(en pourcentage)

Domaines	1990	1998
Taux de participation	42.30	53.70
Taux de chômage	7.30	9.20
Coefficient des femmes pauvres parmi les travailleuses	0.83	0.92
Coefficient des revenus des femmes par rapport à ceux des hommes	0.52	0.60
Coefficient de formalité <sup>a</sup>	0.69	0.65
Coefficient de protection sociale <sup>b</sup>	0.92	0.90

Source : OIT (2000).

<sup>a</sup> Proportion de femmes dans le secteur formel par rapport à celle des hommes.

<sup>b</sup> Proportion de femmes affiliées à la sécurité sociale par rapport à celle des hommes.

## La pauvreté frappe durement

Dans un monde organisé autour des idées d'abondance, de progrès scientifique et technologique et de liberté, il ne devrait guère y avoir d'espace pour la pauvreté. Malheureusement, celle-ci n'est pas l'exception ; tout au contraire, elle est la lancinante réalité quotidienne de la plupart de la population de la planète. Au Pérou, elle frappe presque la moitié de la population ; il est en outre probable que cette proportion serait plus importante si elle était mesurée avec des instruments similaires à ceux utilisés dans les pays industrialisés et avec des statistiques plus fines. Qui plus est, la proportion de personnes pauvres s'est accrue lors d'une période d'expansion de l'économie péruvienne, ce qui souligne l'existence de problèmes structurels.

Le tableau 4 donne des informations sur la pauvreté lors de la période 1997-2000. Si en moyenne 48,8% des Péruviens vivent au-dessous du seuil de pauvreté<sup>11</sup>, cette proportion est beaucoup plus élevée dans les zones rurales (70%) que dans les zones urbaines (36,9%). Toutefois, lors de ladite période, la pauvreté a progressé beaucoup plus fortement dans les zones urbaines (34%) que dans les zones rurales (10%). Par ailleurs, en l'an 2000, presque la moitié des pauvres se trouvaient dans les villes, ce qui montre les limitations de la migration vers celles-ci en tant qu'instrument pour sortir de la précarité rurale. Ce tableau montre également que pendant ces années-là, la proportion des pauvres extrêmes a diminué (12,1%), tandis que celle des pauvres structurels augmente sensiblement (43%).

Cela dit, il est fort probable que les 48,4% de pauvres estimés par l'INEI<sup>12</sup> pour l'année 2000 augmentent encore suite à la récession de 2001. En outre, ce chiffre

<sup>11</sup> Leurs dépenses sont inférieures à la valeur du panier minimum de base. L'extrême pauvreté est estimée par rapport au panier alimentaire.

<sup>12</sup> Institut national de statistique et d'informatique.

modifie passablement les estimations réalisées par la même institution lors du gouvernement Fujimori. La différence très nette entre ces chiffres – plus de 10 points – reflète selon toute vraisemblance la manipulation statistique et médiatique dont l'ancien régime était coutumier<sup>13</sup>. Contrairement à ce qui était annoncé et publié à l'époque, la pauvreté n'a pas reculé dans son ensemble. Elle était tout récemment encore en pleine progression, et le gouvernement Toledo traîne les pieds dans ses efforts pour l'infléchir.

**Tableau 4 – Pérou : évolution de la pauvreté (1997-2000)**

Domaines	Population (%)		Croissance (1997-2000)		Foyers dont les besoins ne sont pas satisfaits en 2000 (%)
	1997	2000	en milliers	en %	
Totale	42.7	48.4	2 128.2	20.0	38.1
Extrême	18.2	15.0	-537.3	-12.1	
Structurelle	24.5	33.4	2 665.5	43.0	
Urbaine	29.7	36.9	1 578.4	34.0	22.8
Extrême	5.3	4.1	-144.5	-17.3	
Structurelle	24.4	32.8	1 722.9	45.3	
Rurale	66.0	70.0	549.8	10.0	66.8
Extrême	41.5	35.6	-392.9	-10.9	
Structurelle	24.5	34.4	942.7	39.4	

Source : INEI.

### Causes du chômage et de la pauvreté

Il est souvent souligné que la politique néolibérale mise en œuvre par le gouvernement Fujimori est la principale cause des problèmes d'emploi et de la pauvreté. La dérégulation sensible du marché des biens et services, ainsi que du travail, la privatisation de la plupart des entreprises publiques, l'ouverture importante du marché intérieur, la marche forcée vers l'exportation, la diminution considérable des dépenses sociales constituaient les paradigmes de l'époque. Le Pérou était devenu le disciple bien-aimé du Consensus de Washington et du FMI. J'aimerais insister également sur

- des problèmes de structure productive : le secteur formel de l'économie péruvienne s'est « re-primarisé », ce qui pose des difficultés aiguës d'utilisation et d'épuisement de ressources, ainsi que de pollution. En outre, la lourdeur des investissements et le manque d'enchaînements productifs de ce secteur constituent une barrière supplémentaire à la création d'emplois et au changement technique et de structure. Signe des temps, ce secteur produit de plus en plus de biens matériels, alors que l'économie des pays industrialisés est toujours plus basée sur la production de biens immatériels ;
- le faible niveau de la productivité et de la compétitivité de l'économie : la productivité moyenne du travail a diminué de 17,7% lors de la période 1961-1998 et de 17,5% entre 1993 et 1998. En attendant vainement des investissements productifs et innovateurs, le Pérou est devenu le paradis du secteur non structuré, des automobiles usagées et des motos-taxis. La dégradation des conditions de vie de la

<sup>13</sup> Les modifications principales concernent l'estimation du panier de base ainsi que des dépenses familiales effectives.

population ainsi que des conditions et du milieu de travail a également joué un rôle important dans cette chute de la productivité ;

- la concentration considérable des revenus et de la richesse : bien qu'il n'existe que peu d'études sur l'évolution récente de la distribution des revenus et de la richesse au Pérou, on peut citer qu'en 1996 le coefficient de Gini<sup>14</sup> du revenu moyen par habitant était en moyenne de 0,4203, de 0,4244 dans les zones rurales et de 0,3836 dans les villes (Chanduvi et Diaz 1999). Les inégalités sont donc très marquées<sup>15</sup>, et cela sans même prendre en compte le fait que les hauts revenus sont très souvent fortement sous-estimés lors des enquêtes auprès des foyers qui servent de base au calcul du coefficient de Gini. Par ailleurs, l'augmentation de la pauvreté urbaine qui a eu lieu ces dernières années s'est probablement traduite par l'augmentation de la concentration des revenus dans les villes.

### La politique économique

Lors de la récente campagne électorale, les conseillers du candidat Toledo ont prôné des mesures macroéconomiques en vue de relancer l'économie. Il était notamment question de la diminution de la charge fiscale et de l'augmentation de la liquidité, le but étant de favoriser la consommation, de diminuer les charges des entreprises et d'encourager l'expansion du crédit. Bref, un coup de pouce en attendant des jours meilleurs. Les points de vue sur les dépenses publiques étaient plutôt partagés, mais les conseillers étaient tombés d'accord sur la nécessité d'une certaine rigueur budgétaire. Paradoxalement, peu d'importance était donnée aux politiques sectorielles ainsi qu'aux programmes d'action.

Par ailleurs, on tablait sur l'augmentation sensible des exportations, dont le montant serait multiplié par deux en cinq ans, sans spécifier les politiques à mettre en œuvre pour y arriver. C'était ne pas tenir compte de la faible compétitivité de l'économie péruvienne, ni de la récession des marchés internationaux.

Une fois au pouvoir, le gouvernement a diminué d'un point l'impôt général sur la consommation. Toutefois, la diminution de trois points de l'impôt sélectif sur la consommation, également prévue, a dans la pratique été retirée de l'ordre du jour. Par contre, le nouveau gouvernement s'est empressé d'arriver à un accord avec le FMI. En même temps, il a dû mettre en œuvre des programmes d'action et accepter la proposition de l'APRA, le parti péruvien membre de l'Internationale sociale-démocrate, en vue de la création d'une banque agraire. A la fin de l'année 2001, la relance de l'économie n'était pas perceptible. La sensation d'improvisation gouvernementale et de paralysie de l'économie commença alors à dominer la scène politique.

---

<sup>14</sup> Ce coefficient, qui mesure la concentration du revenu, varie entre 1 et 0 : plus il est proche de 1, plus la concentration est marquée ou, si l'on veut, plus la distribution est inégalitaire. La distribution des revenus par tête est assez marquée au Pérou. Malheureusement, on ne peut pas comparer le coefficient signalé ci-dessus pour l'année 1996 avec ceux élaborés par la CEPAL sur les autres pays de la région. La méthodologie utilisée pour l'estimation des revenus au Pérou par les auteurs cités est fort différente de celle employée par la CEPAL dans la région. C'est ainsi que très paradoxalement le coefficient estimé pour l'Uruguay par la CEPAL en 1997 (0,43) est un peu plus élevé qu'au Pérou. Toutefois, la distribution des revenus en Uruguay est la moins inégalitaire de la région.

<sup>15</sup> Les chiffres utilisés par ces auteurs procèdent de l'Enquête nationale de niveaux de vie, réalisée par Cuánto, une institution privée. Il faudrait les comparer avec ceux de l'INEI.

## La lettre d'intention au FMI

Pour les pays en développement, l'avis du Fonds monétaire international sur leur situation et sur leurs perspectives économiques, ainsi que sur leur politique économique, est devenu fondamental. Sans l'avis favorable du FMI, leurs relations avec le système bancaire et avec les investisseurs et les entreprises transnationales, voire avec leurs créanciers internationaux et les gouvernements des pays industrialisés, sont conflictuelles. Dans ce contexte, l'acceptation d'une lettre d'intention d'un pays en développement par le FMI représente plus qu'un rituel. Ces lettres d'intention approuvées sont en même temps un « certificat » de respectabilité et un vade-mecum d'instructions à respecter scrupuleusement. Elles sont progressivement devenues le substitut parfait d'une stratégie de développement.

La haute direction du FMI vient d'approuver la lettre d'intention du programme économique du Pérou pour les années 2002-2003<sup>16</sup>. Préparée par Pedro Pablo Kuczynski, ministre de l'Économie et des Finances, et par Richard Webb, président de la Banque centrale de réserve du Pérou, cette lettre a été largement inspirée par le FMI. Son texte a été donné à la presse par l'un des directeur de la BCR, hanté par la peur que la lettre ne soit pas publiée par le Ministère de l'économie et des finances. Pourtant, le gouvernement de transition de Paniagua avait promis la transparence dans toute activité d'intérêt national.

Par cette lettre, le gouvernement s'engage à ne pas dépasser un déficit budgétaire de 1,9% pour l'année 2002 et de 1,4% pour l'année 2003. Le déficit pour 2001 s'était monté à 2,4% et celui pour 2000 à 3,4%. Un tel engagement réduit considérablement la possibilité d'utiliser les dépenses publiques pour la relance de l'économie<sup>17</sup>. Étant donné la situation économique et les expectatives de la population, on aurait dû s'engager à ne pas dépasser des déficits plus élevés, de l'ordre par exemple de la moyenne de ceux réalisés pour les deux années précédentes. Le FMI ayant accepté des déficits supérieurs sous l'ère Fujimori, pourquoi ne les aurait-il pas consentis à un gouvernement démocratique, surtout maintenant que l'intervention étatique redevient un instrument anticyclique ?

Dans cette lettre d'intention, le gouvernement promet également de *a)* continuer la privatisation des entreprises publiques ; *b)* réformer le système d'imposition dans le but de promouvoir la production et l'investissement ainsi que d'augmenter la base tributaire et obtenir un meilleur taux de recouvrement ; *c)* éliminer les exceptions fiscales consenties aux régions ; *d)* réduire encore les tarifs douaniers tout en diminuant leur dispersion ; *e)* limiter son recours à l'endettement international.

La diminution du déficit budgétaire et les mesures signalées ci-dessus devraient permettre une croissance du PIB de 3,5% à 4% pour l'année en cours et de 5% pour 2003, ainsi que des taux d'inflation respectifs de 2,5% et 2%.

Sauf une référence très générique à la mise en place d'un programme d'emploi temporaire, force est de constater le peu d'importance octroyé à la problématique de l'emploi par ce programme économique. Mis à part le programme « Au travail », dont le nom n'est même pas mentionné et auquel je fais référence ci-dessous, aucune mesure spécifique concernant l'emploi n'est prévue. En outre, on ne mentionne pas les réformes du travail, qui sont en ce moment même en cours d'adoption par le Congrès, pas plus qu'on ne souffle mot sur la nécessaire augmentation du salaire minimum. En

---

<sup>16</sup> *El Comercio*, 2 février 2002..

<sup>17</sup> Selon Oscar Dancourt, directeur de la Banque centrale de réserve et l'un des membres de l'équipe économique du plan de gouvernement de « Pérou possible », le parti au pouvoir, ce niveau du déficit pourrait entraîner la contraction de la production (*La República*, 16 décembre 2001).

ce qui concerne la lutte contre la pauvreté, sont prévus « le renforcement des programmes de protection sociale, l'expansion des services d'éducation rurale et d'infrastructure rurale, et la concentration des services sociaux dans les villes ». Ces mesures ponctuelles, dont l'ampleur n'est pas définie, ne font pas un véritable programme de lutte contre la pauvreté. Par contre, on vient d'apprendre la diminution du budget des « cantines populaires »<sup>18</sup>. Pris au piège par les déclarations du responsable de ce programme, le gouvernement a signalé dans la hâte qu'il éviterait la fermeture d'un certain nombre de ces cantines dans les villes, en utilisant des fonds de la coopération internationale. Les informations disponibles sur l'arrivée de ces fonds sont assez contradictoires.

Dans le programme économique il n'est non plus question de renégocier la dette extérieure. C'était l'un des points forts du programme électoral du président Toledo. L'omission de cette démarche serait due au FMI, qui considère que le pays a déjà épuisé ses possibilités dans ce domaine. En quête d'une alternative, le gouvernement vient de lancer, apparemment avec un grand succès, une émission de 1500 millions de USD de bons d'État sur dix ans, dont un tiers au maximum servira au financement du déficit fiscal, et le reste à l'échange de bons Brady. Cette dernière opération devrait permettre de modifier les délais de paiement d'une petite partie de la dette extérieure à court terme. Toutefois, le taux d'intérêt des nouveaux bons risque d'être plus élevé que celui des Brady. En outre, l'intermédiation dans la colocation de ces bons est tout naturellement assez chère et leur choix a été peu transparent<sup>19</sup>. C'est, dit-on, le prix à payer pour le retour du pays sur les places financières internationales, auxquelles on fera appel pour d'autres opérations, notamment en vue de l'échange de notre dette publique pour des investissements ainsi que de colocutions de bons et d'emprunts par des entreprises.

On pourrait s'interroger sur la nécessité de cette lettre, dont le contenu a été peu discuté en public, malgré son importance fondamentale. La Commission des finances du Congrès a interrogé longuement le ministre de l'Économie et des Finances sur ce sujet, mais les doutes et les opinions contraires exprimés à son égard – notamment par le Parti Apriste – n'ont pas suscité de modifications du brouillon présenté. Pour le modifier, le Parlement aurait dû interpellier le ministre, lui faire des propositions et, dans le cas où celles-ci auraient été acceptées, négocier son nouveau contenu avec le FMI. Le refus de cette lettre aurait nécessité probablement la censure parlementaire du ministre. Les relations de force au Congrès et la situation économique internationale – fortement influencée dans la région par la crise argentine – ont certainement dissuadé les critiques de se manifester.

Quoi qu'il en soit, le programme économique a subi déjà plusieurs modifications et pourrait en subir d'autres. C'est ainsi que le montant du crédit *stand-by* demandé au FMI a été augmenté de 255 à 316 millions de USD. Cette augmentation est probablement un indicateur de problèmes de trésorerie légèrement plus importants que prévus. En outre, le gouvernement sera selon toute vraisemblance forcé de maintenir les exonérations fiscales accordées à la région amazonienne<sup>20</sup>. Qui plus est, le

---

<sup>18</sup> Organisées par la population, ces milliers de cantines sont devenues, dans un premier temps, l'une des expressions importantes de l'autogestion populaire de la lutte contre la pauvreté. Le gouvernement Fujimori en a manipulé un grand nombre au niveau politique. Voir à ce sujet, dans ce même ouvrage, l'article d'Isabel Yopez del Castillo intitulé « Fujimorisme, organisations sociales et clientélisme ».

<sup>19</sup> Les critiques ne se sont pas fait attendre, notamment de la part du Parti Apriste, qui prépare l'interpellation du ministre Kuczynski. Toutefois, l'autre grand parti d'opposition, le Parti populaire, est favorable à l'opération.

<sup>20</sup> Ces exonérations avaient été prolongées d'une année pour une dernière fois en décembre 2001. La réaction des populations amazoniennes ne s'est pas fait attendre.

gouvernement aura des difficultés croissantes à réduire de 14% ses dépenses – comme cela avait été prévu et signalé dans le programme économique – à cause de l’augmentation des dépenses militaires suite à l’achat récent d’avions au Chili.

Par ailleurs, le ministre Kuczynski a dû accepter des corrections à son programme sur deux questions qui ne figuraient pas explicitement dans celui-ci. En premier lieu, il a dû accepter un tarif extérieur commun de la Communauté andine des nations (CAN), très différent de celui qu’il préconisait au nom du Pérou. Certains observateurs pensent que ses divergences par rapport aux quatre autres pays avaient tout simplement pour but de faire tourner en rond la discussion et d’empêcher ainsi l’adoption dudit instrument, la raison étant plus largement celle d’une opposition au relancement de la CAN. En deuxième lieu, il a été contraint d’accepter la proposition des industriels sur le paiement des dettes d’impôt des entreprises, récemment adoptée par le Congrès, qui prévoit notamment que le taux d’intérêt à payer sera nettement inférieur à celui demandé initialement par le ministre.

Espérons que la disposition adoptée aidera à la relance de la production industrielle, et que le tarif extérieur commun « zéro » établi pour les biens d’équipement servira à la modernisation des entreprises.

### **La charte sociale**

Une des contributions les plus importantes du gouvernement de transition du président Paniagua a été le débat sur la gouvernabilité du pays et de la région. La Charte démocratique de l’Organisation des États américains (OEA) est bien connue sur le plan international. La Charte sociale, élaborée sous l’impulsion de Susana Villarán, ministre de la Promotion des femmes et du Développement humain, est un très bon exemple des possibilités de concertation entre l’État et la société civile en matière de stratégie et de politique sociale. La préparation de ce document a mobilisé une partie considérable de la société civile ainsi que les Églises, notamment l’Église catholique<sup>21</sup>.

Le document comprend une déclaration de principes, des engagements et un programme d’action. Il a été adopté au mois de juin 2001, puis analysé en détail en vue de sa mise en œuvre en octobre dernier, en présence du premier ministre. C’est un document de haute qualité dont nous pensons cependant que l’orientation est beaucoup trop sociale. Il faudrait postuler une vision plus intégrée de l’économie, de la culture et du social. En outre, il faudrait pousser encore l’analyse et les propositions relatives à l’emploi, au travail et à la problématique des sciences et de la technologie. Il manque également un diagnostic rigoureux de la situation.

### **Les programmes sociaux**

A défaut d’une stratégie soutenue de développement et d’une politique sociale cohérente, le gouvernement a lancé plusieurs programmes, notamment : a) le programme d’emploi temporaire « Au travail » ; b) le programme *Huascarán*

---

<sup>21</sup> Lors d’une des réunions nationales réalisées à Lima au mois de mai 2001, nous avons contribué aux travaux préparatoires sur deux points : d’une part, la relation existant entre catastrophes naturelles, y compris le changement climatique, et pauvreté, et, d’autre part, l’indispensable protection de nos migrants internationaux.

d'enseignement de l'informatique à l'école<sup>22</sup>; c) le programme d'amélioration et de construction de logements populaires « Mon logement »<sup>23</sup>; d) l'assurance intégrée de santé, qui remplace les programmes de prévoyance existant pour les femmes et les enfants pauvres et pour les écoliers de l'enseignement primaire et secondaire<sup>24</sup>; e) la formalisation de la propriété non structurée<sup>25</sup>. Il vient également d'entreprendre des réformes importantes en matière d'éducation publique, la seule à la portée de la plupart des secteurs à faibles revenus<sup>26</sup>, qui pourraient bénéficier à moyen terme à la formation des enfants des foyers frappés par le chômage et la pauvreté. A plus long terme, la réforme de l'administration, récemment adoptée par le Parlement sur l'initiative du gouvernement, pourrait favoriser une action plus efficiente et efficace de l'Etat en matière sociale<sup>27</sup>. On peut cependant craindre, d'une part, que leur mise en œuvre ne provoque un nouveau « dégraissage »<sup>28</sup> d'effectifs du secteur public et, d'autre part, l'invasion de l'administration publique par des membres du parti gouvernemental<sup>29</sup>. Par ailleurs, il faudrait que le gouvernement s'intéresse à la création d'emplois productifs<sup>30</sup>.

---

<sup>22</sup> Conçu à l'origine comme un programme de promotion d'Internet dans toutes les écoles publiques, il est axé aujourd'hui sur l'enseignement, l'information et la communication à distance. En outre, sa couverture a été sensiblement réduite. Cette année, 680 écoles seulement seront connectées à Internet, et 5000 en 2007. Le prix de revient des connexions étant très élevé, les écoles ne pourront pas faire une utilisation massive d'Internet.

<sup>23</sup> Selon les déclarations du président Toledo publiées par *Gestión* le 12 décembre dernier, ce programme devait commencer au début de cette année. Apparemment il a pris du retard. Lors des deux premières années on doit bâtir 50'000 nouveaux logements, ce qui permettrait la création de 400'000 emplois dans le bâtiment.

<sup>24</sup> Programme de prise en charge primaire de la santé. On signale une couverture de 6 millions de personnes, auparavant prises en charge par les programmes susmentionnés. L'intégration de ces programmes devrait permettre l'amélioration du service et de la qualité des soins, très souvent médiocres.

<sup>25</sup> Cette formalisation est mise en œuvre par la Commission de formalisation de la propriété non structurée (COFOPRI). La directrice de cette commission signale que la COFOPRI a déjà formalisé 1,5 million de titres de propriété (selon *La República* du 24 septembre 2001). On ne connaît pas les résultats de cette légalisation. Le programme de titularisation de terres agricoles semble être à l'origine de nombreux conflits, notamment entre les populations amazoniennes et les colons. Dernièrement, l'un de ces conflits s'est soldé par des affrontements meurtriers.

<sup>26</sup> Le gouvernement semble décidé à améliorer la qualité de l'école publique. Il vient de forcer la main du tout-puissant syndicat de l'éducation nationale, en organisant des concours nationaux de recrutement de directeurs et de maîtres d'école, auxquels ont participé plus d'une centaine de milliers de personnes. Le syndicat a dû accepter leurs résultats, qui montrent les grandes faiblesses pédagogiques des candidats. Un vaste chantier de recyclage et de développement méthodologique serait en cours. La part de l'éducation nationale dans le budget de l'Etat passera de 14% à 30% dans cinq ans et les écoles publiques seront totalement gratuites. En outre, un Plan national d'éducation bilingue a été lancé et une Loi de promotion de l'éducation des filles et des adolescentes rurales vient d'être votée.

<sup>27</sup> La décision gouvernementale de relancer la production des petites et moyennes industries avec les achats de l'Etat, semble bloquée par l'incapacité des entités publiques à élaborer des plans d'achat.

<sup>28</sup> En 2000, l'emploi dans le secteur public ne représentait que 7,8% de l'emploi non agricole. En 1991, cette proportion était de 11,6%. La réduction était sans doute nécessaire, mais elle n'a pas eu lieu dans le cadre d'une réforme de l'administration et du développement de la fonction publique. Par ailleurs, il n'est pas certain que cette réduction ait donné lieu à beaucoup d'économies budgétaires. Plusieurs milliers de personnes ont été embauchées par l'intermédiaire de sous-traitants de main-d'œuvre, voire par le truchement du PNUD, mais toujours payées par l'Etat péruvien. On ne peut que s'élever contre ce « dégraissage » sans lendemain. Qui plus est, on a assisté en même temps au gonflement des effectifs militaires et sécuritaires, avec les résultats que l'on connaît.

<sup>29</sup> C'est une habitude politique. Pour surmonter la jeunesse du parti présidentiel, on a organisé une course au carnet de militant, voire une industrie des mérites.

<sup>30</sup> Le ministre du Travail vient de signaler à la télévision que les diplômés universitaires devraient créer leurs propres emplois, au même titre que les travailleurs du secteur non structuré. C'est fort peu et très décevant.

L'analyse du programme « Au travail », le principal des programmes du nouveau gouvernement, peut aider à la compréhension de sa portée ainsi que des limites et contradictions de ces programmes. Dans les zones rurales, il est question de la récupération et de la manutention des infrastructures des villages. Dans les zones urbaines, les projets seront définis localement, par la société civile, les municipalités et les commissions locales de concertation pour la lutte contre la pauvreté. A défaut d'un plan national et de plans régionaux et locaux, élaborés avec la participation de la société civile dans le but d'éviter les risques de manipulation politique, on peut craindre la reproduction, dans les zones rurales, d'infrastructures mal conçues et largement insuffisantes, et, dans les villes, un éparpillement certain des efforts. Malheureusement, la Commission nationale de concertation pour la lutte contre la pauvreté ne fait pas partie du conseil de direction de ce programme. Les possibilités de coordination d'activités sur le plan national restent dans les mains du Fonds national de compensation et de développement social (FONCODES), entité dont la disparition avait pourtant été annoncée.

Ce programme s'adresse au premier chef aux personnes de 18 à 64 ans en situation d'extrême pauvreté. Dans les deux premières années seront créés 425'000 postes de travail temporaires, ce qui représente le quart des personnes adultes dans ladite situation. La durée de l'embauche sera de six mois. Les postes seront payés 300 sols par mois, soit moins que le salaire mensuel minimum de 410 sols. Apparemment, les travailleurs ne seront pas affiliés à la sécurité sociale ni à l'assurance complémentaire contre les risques au travail. Ils n'auront pas droit non plus à l'assurance intégrée de santé, du moins en tant que travailleurs<sup>31</sup>. Il s'agit d'un travail précaire, pénible, parfois dangereux, et sans perspectives. La conversion du travail temporaire en travail un peu plus permanent, voire permanent, est difficile. On ne sait pas exactement ce qui se passera après les six mois d'embauche. On pourrait miser toutefois sur la durabilité de leurs résultats en développant par exemple de nouvelles infrastructures dûment intégrées sur les plans local, régional et national, en vue de l'amélioration de l'habitat, de la prévention des risques et du combat contre les catastrophes, ou encore en développant des activités productives, intégrées en réseaux, des synergies avec d'autres programmes, notamment le programme *Huascarán* qui pourrait être conçu également avec des objectifs productifs, l'éducation des adultes<sup>32</sup>, etc. Lors de la campagne électorale, le candidat Toledo avait présenté des « ensembles productifs urbains » pilotes. Il semble que cette idée très intéressante ait été abandonnée.

### **Le baromètre conjoncturel**

Quelques indicateurs illustrent la situation économique actuelle. Les premiers indicateurs d'une reprise économique<sup>33</sup> sont apparus. Celle-ci sera certainement plutôt faible et largement dépendante de l'évolution du cours des matières premières. D'ailleurs, loin de redémarrer, l'emploi a connu une nouvelle diminution, bien que légère, en novembre et décembre 2001, et cela en dépit de l'augmentation de la production au cours de ces deux mois.

Toutefois, la crise économique argentine n'a pas eu d'effets majeurs jusqu'en avril 2002 sur l'économie péruvienne, et les possibilités d'une contagion généralisée

---

<sup>31</sup> Sauf s'ils font partie du personnel des « cantines populaires » ou du programme des déjeuners scolaires.

<sup>32</sup> Par ailleurs, « Au travail » ne prévoit pas d'activités de formation des travailleurs.

<sup>33</sup> Bien que quelque peu « dopée » par l'entrée en production d'Antamina, un grand gisement minier.

semblent se réduire<sup>34</sup>. Par ailleurs, Moody's et Standard + Poor's ont décidé de maintenir leurs qualifications du risque économique du pays en pleine crise argentine, en signalant au passage l'amélioration à long terme des perspectives de l'économie péruvienne. Par la suite, comme nous l'avons déjà signalé, le FMI a accepté le programme économique du gouvernement, et les bons d'Etat émis par celui-ci ont suscité l'intérêt du marché financier international. La variable « environnement international » semble donc jouer en faveur du ministre Kuczynski.

La conjoncture est perçue assez différemment par la population. D'après l'enquête d'opinion effectuée par l'Université de Lima au mois de janvier, seuls 8,1% des interviewés – des habitants de Lima et Callao – considèrent que la situation économique est bonne et 9,2% que leur situation économique familiale s'est améliorée lors de l'année écoulée<sup>35</sup>. Ceux qui estiment que leur situation familiale s'est dégradée sont beaucoup plus nombreux : 34,6%. Toutefois, lors du mois de décembre 2001, les réactions des interviewés étaient encore plus négatives : ils n'étaient que 6,2% à considérer que leur situation économique s'était améliorée tandis que 44,7% signalaient que celle-ci s'était dégradée<sup>36</sup>. Il se peut que la reprise économique et l'amélioration du marché du travail suscitent une perception plus favorable de la politique gouvernementale. Mais, jusqu'à maintenant, les Liméniens restent assez sceptiques ; 83,4% d'entre eux pensent que les principaux défis posés au gouvernement Toledo sont d'ordre économique, avec la création d'emplois pour 42,8%, la relance de l'économie pour 25,8% et le combat contre la pauvreté pour 14,8%<sup>37</sup>.

### La culture d'entreprise

Il n'y a pratiquement pas d'études portant sur les valeurs des entrepreneurs. Toutefois, quelques-uns de leurs traits sont soulignés par les déclarations et les attitudes de leurs leaders ainsi que par certains de leurs comportements. Les entrepreneurs sont très réticents à l'égard des régulations étatiques et des droits fondamentaux des travailleurs. Leurs points de vue sur l'inspection du travail, la durée du travail et l'intermédiation dans l'embauche de la force de travail en témoignent. On pourrait en dire de même en matière d'imposition au vu de l'évasion fiscale et du défaut de paiement d'impôts par les entreprises du secteur formel. En outre, les normes ISO sont peu répandues et les normes officielles concernant l'environnement ne sont que très peu respectées. Par ailleurs, il est frappant de constater que beaucoup des plus grands entrepreneurs se sont facilement accommodés du système de corruption mis en place par le tandem Fujimori-Montesinos<sup>38</sup>.

Bref, leurs « propensions » sont très singulières. En conséquence, on ne peut pas raisonnablement s'attendre à ce que leurs réactions face aux mesures incitatives du marché et à la politique économique soient conformes à celles décrites dans les manuels. C'est là une des difficultés les plus importantes du gouvernement Toledo. Le

---

<sup>34</sup> On doit cependant s'attendre une diminution très nette des transferts de travailleurs péruviens émigrés en Argentine. Ces derniers sont durement frappés par le chômage et les restrictions monétaires. En outre, le nouveau taux de change limite sérieusement leur possibilité d'épargner et d'envoyer de l'argent à leurs familles. On annonce déjà le retour de 30'000 d'entre eux, soit 20% du total des travailleurs émigrés.

<sup>35</sup> *La República*, 26 janvier 2002.

<sup>36</sup> *Gestión*, 20 décembre 2001.

<sup>37</sup> Opinions exprimées au mois de janvier 2002.

<sup>38</sup> A ce sujet, voir Eguirre (2001).

comportement de l'acteur principal de son « Dessin économique » – l'entreprise privée – a des valeurs très différentes de celles qui lui sont souvent attribuées.

### Créativité et solidarité

Outre la Charte sociale, peu de propositions de fond sur l'emploi et sur la pauvreté ont été discutées en profondeur. Hernando de Soto considère que son livre *El Misterio del Capital* constitue la clef de voûte concernant la pauvreté au Pérou ainsi que dans l'ensemble des pays du tiers-monde et en transition. La reconnaissance et la valorisation des droits de la propriété privée devraient permettre l'accumulation du capital et le progrès économique soutenu. Au-delà de l'analyse poursuivie par cette thèse, très importante quoique un peu trop unilatérale, force est de constater que celle-ci n'a donné lieu à quasiment aucune discussion académique ou politique hardie. L'auteur préfère d'ailleurs l'impact médiatique, les critiques et les « jugements d'intention ».

Plus récemment, l'APRA a présenté au gouvernement 65 propositions pour relancer l'économie. Celles-ci, soulignées par la presse, sont des idées ponctuelles d'un intérêt certain pour la production, mais qui ne font pas pour autant une stratégie de développement. En outre, elles ne proposent pas de traitement spécifique de l'emploi et de la pauvreté et restent axées sur la relance économique. Celle-ci est certes tout à fait nécessaire, mais on insiste beaucoup trop sur une structure productive qu'il faudrait transformer de fond en comble. En attendant leur publication et leur éventuelle discussion publique, il faut constater l'esprit d'ouverture avec lequel elles ont été reçues par le « Premier », ainsi que les fortes réticences par trop épidermiques manifestées par l'autre grand parti d'opposition<sup>39</sup>.

On peut tenter d'expliquer les tendances de l'emploi et de la pauvreté en soulignant les faiblesses de l'accumulation du capital et de la croissance économique. Lors de la campagne électorale qui s'est tenue récemment, Roberto Abusada, un économiste néolibéral, signala que l'on ne peut s'attendre à une amélioration du marché du travail avec un taux de croissance de la production inférieur à 7%, voire 6%<sup>40</sup>. Toutefois, l'impact de la croissance économique sur la création d'emplois n'est pas toujours automatique ; la croissance peut entraîner une meilleure utilisation de la capacité installée et un plus grand recours aux heures de travail supplémentaires et au travail posté<sup>41</sup>. En outre, lorsque la croissance économique est axée sur l'expansion de la production minière et métallurgique, dont l'intensité en main-d'œuvre est relativement faible, la reprise de l'emploi traîne, les enchaînements industriels sont peu nombreux, l'impact sur l'économie paysanne et sur l'environnement très souvent négatif, et les perspectives à long terme pas du tout garanties. Malheureusement, le gouvernement donne la plus haute priorité à cette industrie<sup>42</sup>, et cela presque sans

---

<sup>39</sup> Le leader du Parti social-chrétien, le parlementaire Antero Florez Araoz, demande de faire attention et de tenir compte de la gestion économique catastrophique de l'APRA lors du gouvernement d'Alan García (*El Comercio*, 31 janvier 2001).

<sup>40</sup> *La Encuesta*, 29 mars 2001.

<sup>41</sup> Tout mode d'organisation du travail en équipe selon lequel les travailleurs sont occupés successivement sur les mêmes postes de travail, selon un certain rythme rotatif qui peut être de type continu ou discontinu, entraînant pour les travailleurs la nécessité d'accomplir un travail à des heures différentes sur une période donnée de jours ou de semaines (selon la directive 93/104/CE, JO 1993 [307/20]).

<sup>42</sup> Par exemple l'exploitation du gaz de Camisea, avec lequel on envisage le développement d'un pôle chimique d'exportation.

garde-fous<sup>43</sup>. Or, il se pourrait bien que la société péruvienne ait déjà atteint le sommet du seuil de tolérance dans ce domaine.

La réflexion d'Abusada sert toutefois à mesurer la portée des attentes du programme économique du gouvernement en matière de croissance de la production. On ne doit pas s'attendre à une abondante création d'emplois dans le secteur formel, ni non plus à de nombreuses retombées positives de celle-ci sur la pauvreté. Qui plus est, il n'est pas exclu que les taux de croissance soient finalement inférieurs à ceux qui ont été prévus.

Toutefois, une autre économie, une autre société, sont possibles. La tragédie de Mesa Redonda<sup>44</sup>, et les dégâts provoqués par les fortes pluies, ont rappelé la priorité qu'il faut accorder à la précaution et à la prévention. Ces principes devraient, au même titre que la créativité, guider les transformations nécessaires de l'économie péruvienne, y compris dans le domaine de la création d'emplois productifs. Cela dit, il serait hautement souhaitable que l'appel de Susana Villarán, en faveur d'un Pacte de solidarité pour la lutte contre la pauvreté, la relance économique et l'emploi, la décentralisation, la restructuration des forces armées et le renforcement institutionnel, ait tout l'écho qu'il mérite<sup>45</sup>. De même, la proposition de Carlos Parodi en vue d'une « lettre d'intention » pour vaincre la pauvreté devrait également être entendue<sup>46</sup>.

## Bibliographie

DAMMERT EGO EGUIRRE Manuel, 2001, *Fujimori-Montesinos : El Estado Mafioso. El poder imagocrático en las sociedades globalizadas*, Lima : El Virrey.

CHANDUVI Jaime Saavedra & DIAZ Juan Jose, 1999, « Desigualdad del ingreso y del gasto en el Peru antes y despues de las reformas estructurales », *Reformas Economicas*, Santiago : CEPAL.

OIT, 2000, *Panorama Laboral 2000*, Lima : OIT.

—, 2001, *Panorama Laboral 2001*, Lima : OIT.

SOTO Hernando (DE), 2000, *El misterio del capital*, Perú : El Comercio.

---

<sup>43</sup> Les dégâts provoqués par cette industrie sont considérables. Le ministre des Mines vient de relancer la prospection minière en annonçant qu'il fallait explorer les ressources encore inconnues de 90% du territoire national. Pour faciliter la prospection minière et pétrolière, on vient d'exempter ces activités de l'impôt général sur les ventes.

<sup>44</sup> Le 29 décembre 2001, 275 personnes sont décédées et 145 portées disparues à Lima, lors de l'incendie de bâtiments comprenant de nombreux petits magasins.

<sup>45</sup> *El Comercio*, 8 janvier 2002 ; *La República*, 9 janvier 2002.

<sup>46</sup> *La República*, 2 janvier 2002.

# Fujimorisme, organisations sociales et clientélisme

Isabel YEPEZ DEL CASTILLO





## La fin des années 1980 : grave crise de gouvernabilité

A la fin des années 1980 la situation du Pérou apparaît comme catastrophique : débâcle économique, spirale de violence, trafic de drogue, incertitude politique, rumeurs de coup d'État. Après deux ans d'une légère reprise économique, la crise s'est approfondie de façon dramatique en 1988. En un an, le produit interne brut a chuté de 12% et l'inflation atteint 2000% ; le pouvoir d'achat des travailleurs – déjà extrêmement bas – s'est réduit de plus de la moitié depuis les nouvelles mesures d'ajustement imposées par le gouvernement d'Alan García en septembre 1988. La récession économique aggrave le problème de l'emploi. A cette situation de débâcle économique s'ajoute l'exacerbation de la violence. La « sale guerre » provoquée par l'action du groupe terroriste du Sentier lumineux et la répression de l'armée a fait 18'000 morts en une décennie. Le gouvernement d'Alan García, de même que les précédents, a répondu à l'initiative du Sentier lumineux en transférant un pouvoir croissant aux militaires : un tiers du territoire est sous leur contrôle direct à la fin des années 1980.

La crise a également affaibli le tissu social, une partie importante de la population ayant basculé dans l'économie informelle, produisant une atomisation des acteurs sociaux. Cette situation contraste avec le dynamisme du mouvement syndical et populaire dans les années 1970. Dans les années 1980, les rémunérations, les conditions de travail et la qualité de l'emploi se sont considérablement détériorées, augmentant également le nombre de travailleurs au chômage<sup>1</sup>. Cette situation a fortement affaibli la base sociale susceptible de s'organiser en syndicats. Dans un contexte d'augmentation de la pauvreté et d'inégalité sociale, les femmes du milieu populaire renforcent de multiples formes d'organisation liées à la survie. Du point de vue des partis, la situation n'est pas meilleure. Les trois principaux groupements politiques – l'APRA<sup>2</sup>, le Fredemo<sup>3</sup> et la *Izquierda Unida* – paraissent fortement délégitimés, perdant les élections des années 1990. L'APRA, dont le candidat Alan García a largement gagné les élections en 1985, se trouve très affecté par l'échec de sa politique de reprise à court terme et par le terrible impact social des mesures d'ajustement. La droite libérale, regroupée autour d'un « Front démocratique » animé par l'écrivain Mario Vargas Llosa, ne reçoit pas la faveur des électeurs, du fait de son image de « parti de riches » et en raison de la crainte de la population à l'égard de l'ajustement économique annoncé par les membres de ce parti. La *Izquierda Unida*<sup>4</sup> (principale force d'opposition et parti connaissant le plus grand appui populaire) s'est divisée en raison de divergences internes, à la veille des élections.

Ainsi, à la fin des années 1980, l'incertitude et l'angoisse créées par la détérioration institutionnelle et la crise de gouvernabilité ont provoqué une méfiance généralisée, et un profond sens de frustration chez le citoyen. Pendant les deux dernières décennies, cette frustration s'est principalement orientée vers les organisations politiques et l'appareil de l'Etat, perçus comme les principaux responsables de la crise de gouvernabilité. La frustration a aussi touché le système démocratique restauré dans les années 1980, considéré comme incapable de résoudre les problèmes du pays. Dans ce contexte, Alberto Fujimori, professeur d'université

---

<sup>1</sup> Quant au sous-emploi (calculé en tenant compte à la fois du niveau de revenu et du temps de travail), il a concerné tout au long des années 1970 moins de 40% de la population économiquement active (PEA). En 1989, il affectait 73,5% de la PEA.

<sup>2</sup> *Alianza Popular Revolucionaria Americana* (Alliance populaire pour la révolution américaine).

<sup>3</sup> *Frente democrático* (Front démocratique).

<sup>4</sup> Gauche unie.

inconnu et « outsider » sur la scène politique, gagne les élections et installe un régime politique qualitativement distinct du précédent dans ses institutions et ses principaux acteurs. Sans l'ampleur de la crise de gouvernabilité de la fin des années 1980, cela n'aurait pas été possible.

## **La décennie Fujimori : le cycle de l'antipolitique**

### **La satanisation des partis politiques**

Certains analystes appellent la décennie Fujimori la « décennie de l'antipolitique », caractérisée par l'émergence de discours et de pratiques qui satanisent la politique comme activité publique institutionnalisée et prétendent la remplacer par des mécanismes « naturels » comme le marché, dont la surveillance est à la charge de techniciens offrant des solutions pratiques à des problèmes spécifiques. Cette satanisation a comme principale cible les partis politiques. Elle cherche à les remplacer par un « outsider », un indépendant non contaminé par un quelconque compromis politique préalable, qui développe un leadership « sauveur » de caractère plébiscitaire, ainsi qu'une représentation symbolique cherchant l'identification directe de la population au leader, sans l'intermédiaire des institutions. Cette identification indirecte crée une illusion de participation dans un contexte de crise où les différenciations de classes semblent se diluer, où les identités perdent consistance et les représentations politiques s'effondrent (Lynch 2000).

Une relation directe s'établit entre les citoyens et le président, sans aucune médiation institutionnelle. Ainsi, un des principaux arguments utilisés par Fujimori pour justifier le coup d'Etat du 5 avril 1992<sup>5</sup>, approuvé par 70% de l'opinion publique, a été que les partis politiques constituent un obstacle pour gouverner et qu'ils se montrent incapables de représenter la société et de faire face aux graves problèmes auxquels le pays est confronté.

La campagne de Fujimori contre ce qu'il a appelé la « particratie »<sup>6</sup> a trouvé un important écho favorable dans la société péruvienne. Pour certains analystes, cette situation met en évidence deux aspects qui sont liés. Le premier concerne la vieille faiblesse du système des partis au Pérou, et le deuxième, le déphasage qui existe entre système de représentation et société civile<sup>7</sup>.

Si l'effondrement des partis et de la politique institutionnelle n'a pas signifié, sous le fujimorisme, la fin de la politique, il a transformé celle-ci en spectacle.

---

<sup>5</sup> Comptant sur l'appui des forces armées, le président a dissout le Parlement, et contrôlé les gouvernements régionaux, le pouvoir judiciaire, le Tribunal des garanties constitutionnelles, le Service du contrôleur général de la République et le Jury national des élections. Entre avril et novembre 1992, tout le pouvoir est resté concentré dans l'exécutif, converti en Gouvernement d'urgence et de reconstruction nationale.

<sup>6</sup> Littéralement, le « pouvoir des partis ». Les gouvernements formés par les partis politiques traditionnels ne représenteraient pas la société dans son ensemble mais les partis qui les ont amenés au pouvoir.

<sup>7</sup> Sur ce débat, voir Franco (1993), Lynch (1995), López (1991, 1994). Sur la crise des partis, voir également Tanaka (1998).

## La politique comme spectacle

Le président Fujimori a maintenu des niveaux de popularité extrêmement élevés pendant la plus grande partie de son premier gouvernement et les premières années du second. Les premières années de sa popularité se basèrent sur les succès atteints : l'arrêt de l'inflation et plus tard, à partir de 1992, la victoire contre le Sentier lumineux.

Fujimori a aussi utilisé en sa faveur, par le biais des médias, le fait que son profil ethnique est plus proche du profil socioculturel multiple et métissé du Pérou actuel. Comme le dit Degregori (2000), Fujimori a médiatisé son image : « Il n'y a pas eu de *poncho, chullo, cushma, sombrero* ou *maquito* qui n'ait pas été porté par le néopopuliste Fujimori qui a porté des vêtements, développé une gestuelle et un langage corporel qui ont atteint leur apogée cinq années plus tard avec le *baile del Chino*. »<sup>8</sup> Les images le représentaient quotidiennement non seulement comme un Péruvien, mais comme un travailleur infatigable, omniprésent, toujours en campagne.

L'absence d'idéologie et de programme politique du président a été remplacée par des images quotidiennes transmises par la télévision<sup>9</sup>. Le président Fujimori n'aimait pas parler mais il préférait *qu'on le voie agir* ; ainsi, à la fin de son premier mandat, en pleine campagne de réélection, en inaugurant une école dans un quartier populaire, il dit aux habitants qui étaient réunis : « *Je travaille ainsi, silencieusement. Vous vouliez une école pour vos enfants et elle est là maintenant, pour que vos enfants en profitent. Et je ne fais pas de fausses promesses. Faites attention à ceux qui vont venir pour vous offrir des choses qu'ensuite ils n'accompliront pas. Vous les connaissez déjà et vous savez bien que je fais ce que j'offre.* »<sup>10</sup>

Fujimori créera constamment des « événements médiatiques ». Des shows avec des groupes de musique populaire très connus, « décorés » de vedettes peu vêtues, qui dansent avec lui *el baile del Chino*, face à des milliers de personnes – surtout de milieu populaire – à qui on a facilité l'accès à « l'événement ». Il fit des visites permanentes en différents endroits du pays, en hélicoptère, en tracteur, à bicyclette. Il fut un mandataire omniprésent dans les moyens de communication et qui chercha à créer une identification avec son peuple. Son slogan *Un président comme toi* exprime bien cet objectif.

Fujimori semble avoir utilisé sa popularité comme une ressource politique clé qu'il pouvait présenter facilement comme une évidence de sa légitimité. Cela lui a fourni au moins l'espace nécessaire pour agir d'une manière plus autonome. Sa préoccupation constante pour les résultats des enquêtes d'opinion fut liée à son inquiétude envers sa légitimité. Ainsi l'auto-coup d'Etat de 1992 semble avoir été soigneusement calibré pour accroître sa popularité aux dépens des partis politiques et de leurs leaders.

---

<sup>8</sup> Littéralement, la « danse du Chinois ». Il s'agit d'une chanson politique au rythme de « technocumbia » destinée à animer la campagne présidentielle de Fujimori pendant les élections de l'an 2000.

<sup>9</sup> En même temps que les principales chaînes de télévision présentaient un président proche du citoyen pauvre et dans le besoin, une presse à sensation, proche de son entourage, dénigrait l'opposition. Dans cet objectif apparaissent, entre 1992 et 2000, *El mañanero, El Chino, La Chuchi, El Tío, Referendum, El diraió Más, El Men, la Yuca* ; dans tous les cas, le public cible faisait partie des secteurs aux maigres revenus, le public auquel s'adressait sa politique sociale, le fujimorisme. D'autre part, pratiquement toute la presse indépendante du régime était silencieuse, réprimée, et les journalistes menacés et agressés.

<sup>10</sup> Cf. Oliart (1999 : 405), cité par Degregori (2000).

Dans la vieille tradition « patrimonialiste » du pays<sup>11</sup>, Fujimori réalisa une gestion « clientéliste » de la politique sociale adressée aux plus pauvres, point que nous abordons dans la suite.

### **Politique sociale, assistancialisme et clientélisme**

Deux mois après le début de son gouvernement, Fujimori appliqua un sévère programme d'ajustement structurel<sup>12</sup>, laissant sans effet ses promesses électorales. Ce que l'on appela le *fujichoc* impliqua, entre 1990 et 1992, une réduction considérable de la dépense sociale déjà en forte diminution depuis 1980. Cependant, à partir de 1993, on observa une augmentation importante de la dépense sociale. En 1970, la dépense sociale *per capita* se montait à 23,9 dollars (dollars de 1970) ; en 1995, elle augmenta jusqu'à atteindre 61,3 dollars. Nonobstant cette hausse, la moyenne est une des plus basses d'Amérique latine. Pendant ce même laps de temps, la dépense du secteur santé est restée stationnaire en termes relatifs, diminuant même en 1998 par rapport à celle de 1992 (Adriánzen 1999).

### **Programmes ciblés de lutte contre la pauvreté**

La gestion de la politique sociale du fujimorisme se caractérisa par l'accent mis sur les programmes ciblés de « réduction de la pauvreté »<sup>13</sup>. Il s'est agi principalement de programmes dirigés par des organismes contrôlés par le Ministère de la présidence et d'autres dépendances gouvernementales. La mise en place de ces politiques explique l'augmentation de la dépense sociale à partir de cette date. Ainsi, le Ministère de la présidence s'appropriait progressivement les compétences qui appartenaient autrefois aux secteurs de la santé, de l'éducation et du logement. La distribution des fonds d'investissement social se fonda techniquement sur l'élaboration de « cartes de pauvreté » et ceux-ci furent dispersés dans une multitude de petits projets leur octroyant une visibilité sociale appréciable. Les travaux réalisés s'accompagnaient de la présence du président, qui établissait ainsi un lien direct et « médiatisé » avec les secteurs sociaux bénéficiaires. Les intérêts électoralistes de cette politique purent être appréciés lors des élections de 1995. Ce fut le cas des résultats électoraux atteints dans diverses provinces du département de Puno, où Fujimori avait obtenu un des scores les plus bas lors du référendum effectué en 1992 (presque 70% de non) : en 1995, après un programme soutenu d'investissements sociaux, il renversa cette tendance, obtenant un appui qui varia entre 74% et 83% des préférences de vote (Balbi 2000).

En même temps que la dépense sociale se centrait sur des organismes liés au gouvernement central, les fonds transférés aux gouvernements régionaux et aux municipalités s'affaiblissaient. Leurs parts budgétaires respectives ne représentaient que 3,8% du budget national, tandis que le Ministère de la présidence et celui de l'économie atteignaient 52% du total de ce budget (Grompone 1998b). Comme on

---

<sup>11</sup> Utilisation à des fins privées des biens publics de l'Etat.

<sup>12</sup> A ce sujet voir dans ce même ouvrage l'article de Carlos Nieto, intitulé « La politique économique du fujimorisme ».

<sup>13</sup> Ces programmes se concentrent principalement sur le FONCODES (Fonds national de compensation et de développement social), le PROMUDEH (Ministère de la promotion de la femme et du développement humain, créé en 1996), et le Programme du verre de lait. Le financement de la dépense sociale provient essentiellement du Trésor public. La seule institution de programmes sociaux où l'endettement externe est très important est le FONCODES, qui reçoit des ressources financières du BID et de la Banque mondiale.

pouvait s'y attendre, en 1995, année de campagne électorale pour la réélection, les fonds transférés par le gouvernement central aux communes diminuèrent encore.

### **Dons alimentaires, assistancialisme et clientélisme**

Les liens entre dons alimentaires, assistancialisme et clientélisme politique ont déjà un précédent historique, remontant au passé récent. A la fin des années 1970, les programmes d'aide alimentaire s'étendent à toute l'Amérique latine<sup>14</sup>. La Bolivie et le Pérou seront deux destinations très fréquentées. Ainsi, différents gouvernements, organisations multilatérales et caritatives élargiront leurs dons. Pour certains pays, tels les Etats-Unis, l'aide alimentaire permet de canaliser leurs excédents agricoles. Les dons d'aliments destinés aux femmes pauvres étaient acheminés principalement par l'intermédiaire d'organismes privés, nationaux et internationaux. L'Etat participait de manière limitée et était incapable d'articuler différents programmes d'aide alimentaire. La distribution de vivres se faisait en échange du travail communautaire, combiné avec l'apprentissage de la couture ou de la vannerie.

L'implication de l'Etat dans l'appui aux programmes d'assistance alimentaire se fit de plus en plus présente au cours des premières années de la seconde administration de Fernando Belúnde Terry (1980-1985). C'est à cette époque que son épouse lança les *Comedores Violeta*, à travers lesquels se canalisèrent les subsides des différents organismes ; conçues et dirigées depuis le palais présidentiel, ces cantines recrutèrent leurs associés et cuisinières – ces dernières étant rémunérées par le programme – parmi les sympathisantes du parti du gouvernement et leurs voisines. Pendant la période présidentielle d'Alan García (1985-1990), l'aide alimentaire fut canalisée en prenant comme base l'expérience des *Comedores del Pueblo* développés par le Parti Apriste. C'est sous le nom de « Programme d'assistance directe » que furent lancées environ 3000 cantines, également sous la responsabilité directe du parti du président.

### **La constitution d'un acteur : la Fédération des cantines populaires<sup>15</sup>**

L'élément nouveau fut la constitution d'un important mouvement de femmes populaires autour des restaurants ou cantines communautaires<sup>16</sup>, qui non seulement parvint à assumer collectivement l'alimentation à l'intention de milliers de familles à faibles revenus<sup>17</sup>, mais développa différentes initiatives destinées à transformer les programmes d'assistance alimentaire en une politique publique permettant de faire face à l'alimentation de la majorité de la population. Ce mouvement, qui reçut l'appui

---

<sup>14</sup> L'hyperinflation tout d'abord, et ensuite l'application de programmes d'ajustement structurel dans les années 1980 vont accentuer les inégalités sociales et provoquer l'augmentation du nombre de pauvres. La réponse préconisée par différents organismes internationaux et gouvernements sera le développement de politiques ciblées de « réduction de la pauvreté », où la distribution d'aliments occupera une place de premier plan. Les aliments constituent une composante essentielle du « panier de la ménagère », pouvant représenter entre 60% et 70% de la valeur total du panier.

<sup>15</sup> Les premières « cantines communautaires » sont apparues en 1978. Pour une analyse en profondeur du mouvement des cantines, voir Lora (1996) et Blondet et Montero (1995).

<sup>16</sup> La Fédération des centrales de cantines populaires autogérées de Lima et Callao a été créée en octobre 1991, à l'occasion de sa première convention, à laquelle assistèrent les représentants de 2000 cantines.

<sup>17</sup> A la fin de l'année 1988, les cantines auraient couvert 10% de la population urbaine marginale, soit environ 200'000 personnes. Des données recueillies par le Ministère du travail indiquent qu'en 1992, à Lima Métropolitaine, 120'000 familles, soit 9% du total des familles, utilisaient les services des cantines populaires (Lora 1996).

de l'Église et des ONG, a suscité l'opposition des différents gouvernements, qui virent dans l'organisation indépendante des femmes un obstacle à l'implantation de leur politique clientéliste. Le mouvement fut également l'objet de l'agression du Sentier lumineux, qui assassina plusieurs de ses dirigeants tandis que d'autres furent obligés de quitter le pays. Après de multiples démarches et mobilisations, ce mouvement réussit, en février 1991, à faire approuver par le Parlement un projet de loi reconnaissant le travail des organisations populaires dans le domaine alimentaire et permettant l'octroi d'un subside direct. Dans la pratique, cette loi est restée sans effet et la distribution des aliments a été directement assumée par un organisme gouvernemental, qui se servit du programme à des fins électorales.

### **Séduction, contrôle et clientélisme**

A partir de 1992, la distribution d'aliments se fit par l'intermédiaire du Programme national d'aide alimentaire (PRONAA), organisme qui absorbait en 1998 25,4% du budget national, alors que l'administration sanitaire n'en percevait que 8,3% et l'éducation 8,7%. Selon l'Enquête nationale des ménages de l'an 2000, 10 millions de Péruviens étaient nourris par le biais du PRONAA et d'autres programmes.

En 1995, la distribution d'aliments fut une pièce importante dans la campagne électorale du président Fujimori, qui obligea les membres des cantines populaires à assister aux différentes manifestations organisées. En juillet 1998, une directive fut envoyée aux présidentes des cantines populaires, leur communiquant l'obligation d'utiliser des bonnets et tabliers de couleur orange (couleur du parti présidentiel). Elle leur signifiait aussi qu'elles devaient signaler « les visites de personnes étrangères qui préconisent des actions contraires aux cantines et au PRONAA ». La crainte de perdre les vivres pendait comme une épée de Damoclès sur les associés et les dirigeantes des cantines, comme en rend compte une étude réalisée pendant la campagne électorale d'avril 2000<sup>18</sup>.

Cette politique de contrôle et de frayerie a été précédée, comme nous le dit Lora (2000), par une politique de séduction de la part du président. Des dirigeants du PRONAA et d'autres organismes en visite dans les cantines étaient chargés de communiquer à leurs responsables la préoccupation et la considération du président envers toutes les organisations féminines (cantines, clubs des mères, etc.); les fonctionnaires réitéraient que le président portait « chacun de ses membres dans son cœur ». Ces discours étaient très souvent accompagnés de cadeaux à certaines dirigeantes. Ainsi, grâce à un important budget et à une politique de clientélisme et de division, le fujimorisme parvint à constituer une structure parallèle à celle montée par les femmes tout au long de plus de quinze années de lutte dure et persistante.

Séduction, contrôle et fragmentation de tout le tissu social autonome, voilà trois composantes de l'« ingénierie sociale » du fujimorisme. Le Programme du verre de lait ne fut pas épargné. Apparue en 1984, celui-ci s'était organisé à Lima avec la création d'un comité coordinateur qui permettait de centraliser les subventions gouvernementales et de répartir ensuite le budget attribué aux différents districts de la ville. En 1995, Fujimori dénonça la prétendue mauvaise gestion et la corruption qui sévissaient au sein de cette structure fédérée et fit voter une loi de décentralisation budgétaire afin de dissoudre l'organisation. De cette façon, il cassa l'unité de l'organisation, en attribuant directement les budgets aux différents districts de Lima.

---

<sup>18</sup> Cette étude a été menée par l'association DESMUS et est citée par Lora (2000).

Le programme passa alors aux mains des gouvernements locaux et fut désormais plus facilement contrôlé par le gouvernement.

### **Vers un néopopulisme ?**

Comme nous l'avons expliqué précédemment, le clientélisme n'est pas nouveau au Pérou ni en Amérique latine et des leaderships comme ceux de Fujimori sont observés dans divers pays de la région. Divers analystes parlent de l'émergence de régimes néopopulistes dans les années 1990, ce qui soulève un débat. Sans vouloir trancher sur ce point, nous présentons ci-après les termes du débat à propos du régime fujimoriste.

Au Pérou, Cynthia Sanborn et Aldo Panfichi (1996), Romeo Grompone (1998b) et John Crabtree (1999) ont utilisé le concept de néopopulisme pour caractériser le régime d'Alberto Fujimori. Par contre, pour Nicolás Lynch (1999), le « néopopulisme » est un concept vide parce qu'en « étirant » le concept de populisme, en le décontextualisant, on oublie le contenu démocratisant de ces régimes face aux régimes oligarchiques latino-américains. S'il est certain que les populismes ont eu des traits autoritaires, ils ont aussi permis la participation sociale, l'élargissement des droits sociaux à partir du haut. Dans cette optique, N. Lynch se demande quelle incorporation des secteurs populaires à la politique active a bien pu effectuer Fujimori. Selon ce sociologue péruvien, la confusion consiste à considérer un aspect du populisme classique – le rapport clientéliste que le leader maintient avec ses adeptes – comme un aspect fondamental de ce populisme et de toute prétendue actualisation de ce populisme.

Grompone (1998b) établit une différence importante entre le clientélisme traditionnel ou classique (des années 1950-1960) et le néopopulisme des années 1990. Le « client » dans le populisme traditionnel était en condition de pactiser et de demander le respect de ce qui avait été convenu. Dans le scénario actuel, la marginalisation des nouvelles clientèles leur enlève des espaces d'intervention et les contraint à ne pouvoir effectuer que des demandes ponctuelles. Aujourd'hui, nous sommes en face d'un public avec de faibles niveaux de structuration, qui connaît les limites qui ont été imposées à ses demandes. Les régimes néopopulistes ne prétendraient pas exiger une incorporation des acteurs sociaux, alors que les nouveaux groupes marginaux ne posent pas les exigences que posaient les acteurs traditionnels du populisme comme contrepartie de leur adhésion. La clientèle ne finit jamais par se consolider et elle requiert de temps en temps des interventions reconnues du pouvoir politique.

### **En guise de conclusion**

La période fujimoriste représente clairement un recul dans la construction d'une citoyenneté sociale. Dans la perspective néolibérale qu'a représentée le fujimorisme, les droits sociaux sont retirés de la sphère publique, en les considérant comme un domaine privé qui est pris en charge par l'État à travers des politiques sociales ciblées. Cependant, celles-ci sont appliquées non pour satisfaire les droits des citoyens, mais comme un instrument de l'assistancialisme et de la politique « charitable » menée par les gouvernements et certains organismes internationaux.

Les programmes de lutte contre la pauvreté ont créé des « assistés », montrant à nouveau les risques de clientélisme que peuvent engendrer les politiques ciblées de lutte contre la pauvreté dans des sociétés ayant une longue tradition patrimoniale, comme celle du Pérou.

Les organisations des femmes ont été durement frappées et désarticulées, leurs membres traités comme des clients sans capacité de réclamation, utilisés comme une clientèle électorale et non reconnus comme sujets de droit. Comme le signale Virginia Vargas (1999), la question qui reste posée aujourd'hui en Amérique latine est celle du rapport entre citoyenneté et pauvreté et des « stratégies nécessaires pour développer, chez les femmes, une notion de citoyenneté dont nous nous approprions comme quelque chose qui nous appartient de droit et non par charité » (Vargas 1999 : 320).

## Bibliographie

- ADRIANZEN A., 1999, « El gasto social : Perú », in HENRIQUEZ N., (ed.), *Construyendo una agenda social*, Lima : Fondo Editorial Pontificia Universidad Católica del Perú.
- BALBI C., 2000, « Pérou : élection présidentielle de 2000 et l'impossible maintien au pouvoir d'un régime autoritaire », *Problèmes d'Amérique latine*, n° 38, juillet-septembre, pp. 5-27.
- BARRIG M., 1990, « Quejas y contentamientos: historia de una política social, los Municipios y grupos de poder », in BALLON E., *Movimientos sociales : elementos para una relectura*, Lima : Desco.
- BLONDET C. & MONTERO C., 1995, *Hoy : menú popular. Comedores en Lima*, Lima : IEP/UNICEF.
- COTLER J., 1994, *Política y Sociedad en el Perú. Cambios y continuidades*, Lima : IEP.
- CRABTREE J., 1999, « Neopopulismo y fenómeno fujimori », in CRABTREE J. & THOMAS J., *El Perú de Fujimori*, Lima : Universidad del Pacífico e Instituto de Estudios Peruanos.
- DEGREGORI C.I., 2000, *La década de la anti-política. Auge y huida de Alberto Fujimori y Vladimiro Montesinos*, Lima : IEP.
- FRANCO C., 1993, « Pensar en otra democracia », *Cuestión de Estado*, n° 3, Lima : IDS.
- GROMPONE R., 1998a, « Exclusión y control social. Un nuevo mapa peruano », *Nueva Sociedad*, n° 156, Venezuela.
- , 1998b, *Fujimorismo, neopopulismo y comunicación política*, Documento de Trabajo, n° 93, Lima : IEP.
- LOPEZ S., 1991, « Partidos políticos, Estado y democracia en el Perú », *El dios mortal*, Lima : IDS.
- , 1994, « Los partidos políticos: crisis, renovación y refundación », *Cuestión de Estado*, n° 7, Año 2, Lima.
- , 2000, « El Perú entre el continuismo autoritario y la transición democrática », *Cuestión de Estado*, n° 26, Lima.
- LORA C., 1996, *Creciendo en dignidad. Movimiento de comedores auto-gestionarios*, Lima : Instituto Bartolomé de Las Casas/CEP.
- , 2000, *Una puerta abierta a lo siniestro : Sendero y el Fujimorismo en los comedores populares*, Lima : Instituto Bartolomé de las Casas/CEP.
- LYNCH N., 1995, « Nuevos ciudadanos y vieja política en el Perú », *Socialismo y participación*, n° 70, Lima.
- , 2000, *Política y antipolítica en el Perú*, Lima : Desco.

O'BRIEN E., 1999, « Análisis del gasto social: Perú 1998 », in HENRIQUEZ N. (ed.), *Construyendo una agenda social*, Lima : Fondo Editorial Pontificia Universidad Católica del Perú.

SANBORN C. & PANFICHI A., 1996, « Fujimori y las raíces del neopopulismo », in TUESTA SOLDEVILLA Fernando (ed.), *Los enigmas del Poder. Fujimori 1990-1996*. Lima : Fundación Ebert.

TANAKA M., 1998, *Los espejismos de la democracia. El colapso del sistema de partidos en el Perú, 1980-1995, en perspectiva comparada*, Lima : IEP.

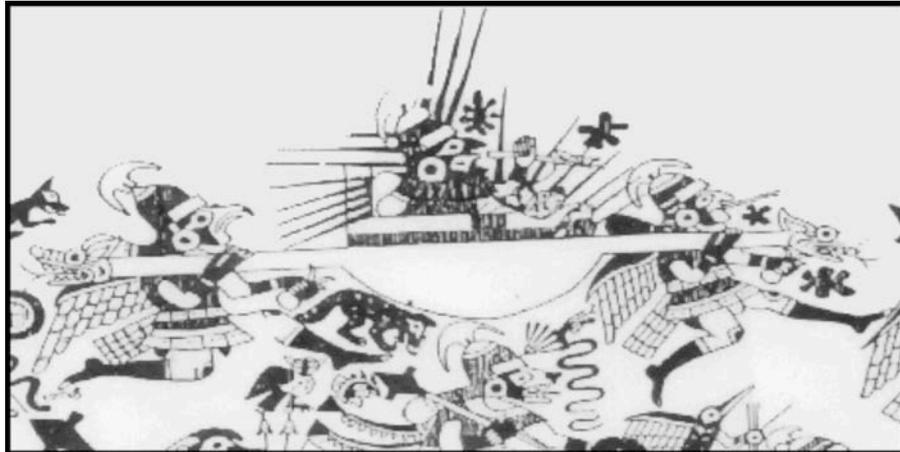
VARGAS V., 1999, « La ciudadanía un debate feminista en curso », in HENRIQUEZ N. (ed.), *Construyendo una agenda social*, Lima : Fondo Editorial Pontificia Universidad Católica del Perú.

YEPEZ DEL CASTILLO I., 2001, « Les défis de la démocratie péruvienne », *Défis de l'Amérique latine. Réponses de l'Union européenne*, Cahiers du CERCAL, n° 30, t. II, Bruxelles : Université libre de Bruxelles, octobre.



# **Pérou 2001 : vers une restauration du politique ?**

André-Marcel D'ANS





Aujourd'hui au Pérou, le seul effacement des partis politiques (instances au sein desquelles normalement se conforment les options collectives appelées à se confronter dans le débat électoral) témoigne de l'état de décomposition dans lequel se trouve cet élément essentiel de la démocratie qu'est la représentation du peuple.

### Un système de représentation en complète déconfiture

Depuis la fin des années 1970 jusqu'au terme des années 1980, quatre formations politiques idéologiquement marquées concentraient sur elles-mêmes neuf dixièmes des suffrages. Situées sur un éventail allant de l'extrême gauche au centre droit, ces formations avaient pour nom *Izquierda Unida* (IU), *Alianza Popular Revolucionaria Americana* (APRA), *Acción Popular* (AP) et *Partido Popular Cristiano* (PPC).

Ces quatre formations remportèrent encore un peu plus des trois quarts des sièges aux élections de 1990, privant de soutien législatif le candidat-surprise qui, à cette même date, avait gagné la course à la présidence : Alberto Fujimori. Il ne faut pas chercher ailleurs que dans la discordance entre le maintien du législatif sous le contrôle des partis politiques traditionnels, et la dérive de plus en plus autocratique du pouvoir d'Alberto Fujimori, les raisons de l'auto-coup d'Etat dont celui-ci sera l'instigateur en 1992<sup>1</sup>.

C'est à la suite de ce coup de force que se produira l'effondrement du système des partis : des 75,2% des sièges qu'ils détenaient dans le Congrès élu en 1990, la représentation cumulée de ces quatre partis tombe à 16,25% dans le Congrès constituant de 1992, puis à 14,16% aux élections législatives de 1995. L'AP, le PPC et l'IU ne s'en relèveront pas : ne remportant respectivement que 3,3%, 3,1% et 1,9% des suffrages, ils perdent dans cette débâcle le bénéfice de l'enregistrement officiel en tant que formation politique (*registro*), pour l'obtention duquel la nouvelle Constitution fixe désormais le seuil à 5% des résultats électoraux<sup>2</sup>.

Bien qu'ayant de justesse sauvé la mise dans le scrutin législatif (6,5%), l'APRA elle aussi se vit pour un temps privée d'enregistrement officiel, au motif que son candidat présidentiel n'avait obtenu que 4,1% des suffrages. Au terme d'un certain nombre de péripéties juridico-politiques, l'APRA réussit cependant à recouvrer son statut de parti, n'ayant pas eu trop de mal à rassembler 50'000 signatures de sympathisants, autre condition prévue par la Constitution pour obtenir le *registro*. Il n'en reste pas moins qu'aux législatives de l'an 2000, les candidats se réclamant des vestiges des quatre formations politiques traditionnelles ne recueillirent plus que 7,5% de la représentation au Congrès, soit à peine plus de la moitié de ce qu'il leur était resté en 1995. Il n'est donc pas exagéré de conclure qu'au Pérou, à l'issue de cette néfaste décennie, l'univers de la représentation politique par le canal des partis peut être considéré comme complètement désagrégé.

Révélateurs de cette disqualification du politique sont les intitulés dont s'affublent désormais les appareils électoraux qui aux dernières éditions présidentielles ont tenté de percer sur la scène politique péruvienne : qu'il s'agisse de *Perú Posible* (Alejandro Toledo), *Somos Perú* (Alberto Andrade), *Unidad Nacional* (Lourdes Flores), *Frente independiente moralizador* (Fernando Olivera) ou encore *Proyecto País*,

---

<sup>1</sup> Sur la genèse et le développement du despotisme fujimorien, voir notre précédente étude (D'Ans 1998).

<sup>2</sup> Les données chiffrées que nous reproduisons ici proviennent principalement de l'étude de Tanaka (2000).

*Renacimiento andino, Todos por la victoria, Vamos vecino* ou *Con fuerza Perú*, ce ne sont que rodomontades patriotiques et vigoureuses exhortations à la revanche moraliste, dont le caractère absolument circonstanciel révèle la vacuité de contenu politique<sup>3</sup>.

Cette façon de s'afficher sur la scène électorale – présomptueusement triomphale, et vierge de toute indication de contenu idéologique – s'inscrit dans une ligne inaugurée au début de la décennie par Alberto Fujimori avec son *Cambio 90*, relayé en 1995 par sa *Nueva Mayoría*, et puis en l'an 2000 par sa coalition *Perú 2000*. Révélateur de l'improvisation personnaliste, ce mode d'étiquetage ne tarda pas à se retrouver chez ses adversaires. Force est de constater par exemple que, dès 1995, l'*Unión por el Perú*, constituée autour de la candidature présidentielle de l'honorable Javier Pérez de Cuéllar, n'était rien de plus qu'une formation hâtivement constituée à la seule fin de soutenir la campagne d'une personnalité ayant pour tout programme l'ostentation de ses vertus personnelles, réelles ou supposées. C'est avec raison que Sally Bowen (2000 : 227) rappelle que ladite UPP était un fourre-tout politiquement incohérent, où se retrouvaient tout aussi bien des gauchistes que des conservateurs ; des syndicalistes et des banquiers ; des sociologues et des spéculateurs ; des hommes de loi, des habitants de bidonvilles, et même un certain nombre d'officiers supérieurs en retraite... le seul liant de cet assemblage hétéroclite se réduisant à un antifujimorisme aussi ardent que parfaitement circonstanciel.

### **La dangereuse emprise de la logique des contraires**

Nous touchons là à ce qui est sans doute le facteur essentiel de la dégradation du politique dans le Pérou contemporain : l'enfermement vindicatif de l'opinion dans une logique obtuse des contraires qui la fait s'enflammer sans délai ni mesure pour n'importe qui, à la seule condition que celui-ci se pose en contradicteur d'un prédécesseur que, dans sa versatilité, cette même opinion vient de disqualifier.

On peut dater avec précision à partir de quel moment ce réflexe a pris naissance : il apparaît en réaction contre le Gouvernement révolutionnaire des forces armées, qui détint le pouvoir de 1968 à 1979. (En fait, cette durée se décompose en deux phases : la première, réformiste, de 1968 à 1975 ; et la seconde, de lente décomposition, de 1975 à 1979. Mais peu importe : dans l'imaginaire politique banalisé qui a cours au Pérou, « la dictature des militaires » sert globalement de repoussoir, jusqu'aujourd'hui encore, à toute autre forme de gouvernement.

Avec le recul du temps, ceux – j'en suis – qui naguère ont pris part aux actions impulsées lors de la première phase du régime militaire mesurent mieux aujourd'hui ce que furent les limitations de ce gouvernement, et ce qu'elles devaient aux illusions aussi bien qu'aux contraintes spécifiques de l'époque. Il n'en reste pas moins que, pour la première fois dans l'histoire du pays, une politique vigoureusement coordonnée et sûre de ses moyens était menée en vue de restaurer les conditions d'une véritable indépendance nationale, en même temps que tout était mis en œuvre pour promouvoir, d'une façon qui ne fût pas simplement incantatoire, la remise en jeu de l'immense majorité de la population, jusqu'alors confinée dans l'indigence économique

---

<sup>3</sup> Seul le *Partido Aprista del Perú* maintient nominalement l'apparence d'une désignation partisane ; mais qui donc aujourd'hui pourrait encore définir en quoi consiste exactement l'aprisme ? Englouties sous des décennies de rancœurs et de compromissions, les références respectivement « populaire », « révolutionnaire » et continentale (« américaine ») de l'APRA se sont à ce point effacées des mémoires qu'ayant perdu de vue qu'il s'agissait au départ d'un sigle, la plupart des Péruviens usent désormais du terme APRA comme d'un nom commun servant à désigner ce qui n'apparaît plus que comme une sorte de club électoraliste.

et la tenue à l'écart du politique. De cette volonté politique résultèrent principalement des nationalisations dans le secteur de l'énergie et des mines, une Réforme agraire, un plan général de restructuration du système productif dans l'optique de la mise sur pied d'un secteur de « propriété sociale » alternatif entre le capitalisme et le collectivisme, et une refonte de l'éducation tenant compte de la reconnaissance du caractère plurilingue et multiculturel du pays.

On sait ce qu'il advint de ce processus, à peine l'onde de choc de la crise pétrolière de 1973 vint-elle se faire sentir jusqu'au Pérou : quelques heures de visite à Lima de MM. Kissinger et McNamara suffirent pour provoquer la mise à la retraite des derniers généraux progressistes. Leurs médiocres continuateurs assureront pour un temps encore la gestion des affaires courantes, au fil d'une interminable Seconde Phase de déclin, qui se prolongea suffisamment pour que l'héritage de la Première se dilue dans l'inconséquence et la corruption, offrant ainsi à ceux que la Première Phase avait épouvantés de bons motifs pour disqualifier le régime dans sa totalité, et le frapper d'anathème comme constituant une déplorable « parenthèse » dans l'histoire du pays.

Parenthèse obsédante cependant s'il en est, dès lors que l'on constate que les divers régimes qui se sont succédé depuis lors communièrent tous dans la répudiation effarouchée de ce qu'ils désignent comme une « dictature », à qui chacun impute un flot d'atrocités qu'elle n'a jamais commises, et attribue l'horreur d'actions radicalement « révolutionnaires et socialistes » dont en définitive, en dépit de quelques bonnes intentions, elle ne s'est pas montrée capable<sup>4</sup>. Mais peu importe : depuis lors, le leitmotiv du dénigrement scandalisé de la « dictature » n'a pas cessé de servir efficacement de masque à l'absence de projet, dans le cadre général d'un rétrécissement du politique, ravalé au niveau d'une simple recherche de l'efficacité dans la conquête du pouvoir.

Cette décadence du politique se manifesta dès les élections de 1980, faisant suite à la promulgation de la Constitution de 1979 qui mettait le point final au régime militaire. En guise de nouveau départ, ce fut une Restauration : lesdites élections ne trouvèrent en effet rien de mieux que de ramener au pouvoir le même vieillissant Belaúnde que les militaires avaient chassé de la présidence douze ans plus tôt, sans d'ailleurs susciter de grands regrets dans la population. N'ayant d'autre programme que le retour au libéralisme économique par le démantèlement hargneux de toutes les protections que le régime militaire avait élevées contre lui, la seconde présidence de Belaúnde n'obtint pour tout résultat que l'essor des guérillas, ainsi que « l'accroissement de l'insécurité et de la violence, corollaires d'un appauvrissement toujours plus marqué des couches les plus défavorisées » (Auroi 1988 : 168).

L'échec flagrant de ce « retour à la démocratie » n'impliqua pas la réhabilitation des militaires. Bien au contraire : plus que jamais le prestige de ceux-ci s'embourbait dans une lutte incertaine contre la guérilla, et dans une multiplication d'abus auxquels les entraînait l'application de l'état d'urgence. Tout cela fit qu'on prit conscience que les Forces armées n'étaient plus en mesure de maintenir le veto radical qu'en raison de rancœurs historiques tenaces elles avaient opposé, depuis un bon demi-siècle, à l'accession de l'APRA au contrôle de l'Etat. Le mouvement de balancier de la logique des contraires n'en demandait pas davantage pour se remettre en branle : exaspéré par l'insécurité, et démoralisé par le fléau de l'inflation qui en ce début de 1985 était montée à plus de 200% par an, l'électeur péruvien décida, en guise de nouveau « dernier recours », d'attribuer le pouvoir à ceux qui ne l'avaient jamais exercé : cédant au charme de son jeune leader, Alan García, il se jeta alors dans les bras de l'APRA.

---

<sup>4</sup> Jouant sur le mot *dictadura*, d'autres critiques, de tendance opposée, vont même jusqu'à qualifier ironiquement cette dictature de « dictamolle » (*dictablanda*).

On ne devait malheureusement pas tarder à se rendre compte qu'au terme de ses longues décennies de mise à l'écart de la gestion de l'Etat, l'APRA avait perdu jusqu'au souvenir de sa doctrine originelle, se métamorphosant en une vaste secte de notables revanchards, uniquement animés par la volonté de « se refaire » après toutes ces « années perdues ». Le régime d'Alan García ne tarda donc pas à sombrer dans le clientélisme et la corruption, dont l'étalage éhonté acheva de mettre à mal les dernières illusions que le Péruvien moyen pouvait encore entretenir à l'égard de la politique des partis. Et cela d'autant plus qu'entre-temps la montée du terrorisme, corollaire ordinaire de la décomposition du politique, devenait de jour en jour plus obsédante, et qu'échappant à tout contrôle, l'inflation se surmultipliait jusqu'au délire de l'hyperinflation (7650% en 1990 !).

Cette fois la situation était mûre pour que, profitant de l'écœurement de l'opinion devant l'ineptie des divers appareils qui se disputent ses suffrages, n'importe quel candidat présidentiel, pourvu qu'il fût beau parleur et montrât de la distance à l'égard de la politique des partis, s'en vienne rafler la mise aux élections présidentielles de 1990.

### **L'expédient du recours aux candidats de la « société civile »**

Encore fallait-il pour cela disposer d'un semblant de programme, justifiant qu'on se présente comme un recours providentiel. Un romancier à succès expatrié depuis longtemps, Mario Vargas Llosa, crut l'avoir découvert chez un économiste improvisé, habile à faire passer ses hallucinations ultralibérales pour de la clairvoyance politique : Hernando de Soto. Puisque, expliquait celui-ci, dans un Pérou déstructuré seule l'économie informelle donnait encore quelque signe de succès, la solution miracle devrait consister à faire en sorte que toute activité quelle qu'elle soit bascule dans l'informel, dans le raz-de-marée d'une dérégulation totale, impliquant notamment l'annulation de tous les acquis sociaux péniblement conquis au fil des décennies<sup>5</sup>.

Telle fut la thématique adoptée par la formation croupion qu'on mit sur pied pour servir de socle à la conquête du pouvoir par Mario Vargas Llosa : le *Movimiento Libertad*. A l'heure de la campagne électorale proprement dite, les stratèges de ce mouvement, soucieux de se positionner face à l'APRA et à la Gauche unie dans le scrutin législatif, firent le nécessaire pour recueillir l'adhésion d'*Alianza Popular* et du *Partido Popular Cristiano*, qui acceptèrent de se coaliser avec le *Movimiento Libertad* au sein d'un Front qu'ils revêtirent de l'étiquette « démocratique » (le *Frente democrático*, couramment abrégé en *Fredemo*).

Dans un premier temps, l'opinion publique péruvienne, que son désabusement rendait crédule, donna tête baissée dans cette chimère ultralibérale qu'on agitait devant elle comme représentant l'équivalent de la démocratie : pendant plus de deux ans, tous les sondages donnèrent Vargas Llosa vainqueur au premier tour, avec une avance confortable.

L'affaire se gâta subitement à moins de deux mois de l'élection, dont le premier tour était fixé au 8 avril 1990. Tout à coup en effet, la campagne des candidats du *Fredemo* sembla prise comme d'une sorte de frénésie dans le déploiement de ses ressources publicitaires, à telle enseigne que Vargas Llosa lui-même s'en montre

---

<sup>5</sup> Cf. de Soto (1986). Rendu tardivement lucide par la défaite, dans ses *Mémoires* Mario Vargas Llosa dépeint Hernando de Soto sous les traits d'un « Rastignac créole », dont « l'arrivisme forcené », dit-il, devait atteindre « de nouveaux sommets » sous le gouvernement de Fujimori (Vargas Llosa 1995 : 171-172).

scandalisé dans ses *Mémoires* : « La propagande des candidats du Front accapara les moyens audiovisuels jusqu'à donner, en février et début mars, l'impression qu'ils étaient seuls à exister. Ceux des autres listes avaient disparu, ou faisaient des apparitions si sporadiques qu'on eût dit des pygmées luttant contre des géants ou, plus précisément, des crève-la-faim affrontant des millionnaires. » Et l'écrivain de conclure qu'aucun doute ne plane sur « l'impact négatif » que « cette publicité démesurée » ne pouvait manquer d'avoir sur l'électeur, et principalement, estime-t-il, sur « ceux de la masse, ceux qui ne font pas d'analyse, ceux qui suivent le courant » (Vargas Llosa 1995 : 390-391).

Ceux-ci durent être bien plus nombreux que ne l'imaginait l'arrogant romancier car, rendue versatile par son sevrage prolongé de réelle réflexion politique, l'opinion péruvienne se désabusa massivement de Vargas Llosa, aussi aveuglément qu'elle s'était naguère entichée de lui. Ce brutal désenchantement vis-à-vis du candidat du *Frente democrático* coïncida avec l'entrée en lice « d'un *dark horse* d'origine nippone », pour reprendre ici les termes dont use Vargas Llosa dans ses *Mémoires* pour désigner Alberto Fujimori.

Ce fils d'un immigrant japonais n'était alors vaguement connu du public que pour avoir exercé jusqu'à peu de temps auparavant les fonctions de recteur de l'Université agraire de La Molina. Bref, à ce moment-là, personne (à commencer sans doute par l'intéressé lui-même) ne pouvait imaginer que ce candidat improvisé puisse faire autre chose que de tirer très marginalement profit du discrédit des autres divers candidats auprès de l'opinion. Vargas Llosa mentionne dans ses *Mémoires* qu'il estimait alors que le vote sanction contre l'indécence des excès publicitaires de son camp « ne pourrait pas dépasser les 10% de l'électorat, le secteur le plus désinformé et inculte » (Vargas Llosa 1995 : 423). C'était, là encore, sous-estimer gravement le potentiel de revirement de l'opinion péruvienne, plus que jamais abandonnée à l'inconstance de la logique des contraires : avec un score inespéré de l'ordre de 24%, le *dark horse* Fujimori n'échouera au premier tour qu'à moins de cinq points de l'écrivain ; et celui-ci sera largement battu au second tour, par un écart de vingt-trois points (57% contre 34%).

On peut trouver cocasse cette histoire d'arroseur arrosé, et tirer amusement du ridicule des gesticulations de la démagogie électorale. Malheureusement, il ne faudra pas attendre longtemps avant de mesurer les effets désastreux de cet anéantissement de la pensée politique dont procèdent de tels revirements, devenus incontrôlables et lunatiques, d'une opinion déboussolée.

### **Alberto Fujimori : de l'impéritie à la dictature mafieuse**

On ne saura sans doute jamais ce qu'ambitionnait exactement Fujimori en décidant de s'aligner dans la course à la présidence, à un moment où tout paraissait indiquer que la victoire ne pouvait échapper au romancier Vargas Llosa. Ce qui est certain, c'est que son inexpérience et même son ignorance de la chose politique étaient alors totales. Dans l'ouvrage très documenté dans lequel elle décrit la campagne, l'accession au pouvoir puis le règne d'Alberto Fujimori, Sally Bowen montre avec quel degré d'improvisation celui-ci recruta son colistier pour la première vice-présidence : ce n'est guère que quelques semaines auparavant qu'Alberto Fujimori avait lié connaissance avec ce Máximo San Román, un *cholo* de Cuzco, patron d'une PME et président de l'Association des petites entreprises et moyennes industries du Pérou (APEMIPE). Au départ, il semble bien que celui-ci n'avait vu dans cet engagement électorale que quelque chose d'intermédiaire entre la plaisanterie et l'autopromotion publicitaire.

Plus abracadabrante encore est le rappel que fait Sally Bowen de ce qu'à la veille même de la date limite pour l'enregistrement de son « ticket » présidentiel, Fujimori ne disposait toujours pas d'un candidat pour la seconde vice-présidence. Savait-il

seulement que la Constitution exigeait qu'il y en eût un ? Un pasteur baptiste de race noire, Carlos García García, lui aussi rencontré depuis peu de temps, fut alors engagé dans l'urgence (Bowen 2000 : 17).

Nouvelle démonstration de la remarquable impréparation d'Alberto Fujimori : en janvier 1990, à l'échéance légalement prévue pour le dépôt, en vue des élections législatives, des listes de sa formation *Cambio 90*, le candidat improvisé dut tout à coup se rendre compte que, pour arriver à remplir lesdites listes, son recrutement allait devoir déborder du cadre étroit de sa famille et de ses intimes. On le vit alors enrôler de façon précipitée des colistiers d'un niveau de plus en plus improbable, tous parfaitement ignorants des choses de la politique. Sur l'heure, cela ne semblait pas tirer à conséquence, tant paraissait absente la moindre chance de succès. Nul ne pouvait prévoir que l'in vraisemblable succès de leur leader allait faire des représentants du peuple de bon nombre de ces inexpérimentés, qui n'avaient d'autre qualification à faire valoir que l'adhésion mécanique à la cause de leur chef (Bowen 2000 : 19).

Mais le vrai problème est que cette prodigieuse incompétence du candidat et de son entourage faisait de Fujimori un oiseau pour le chat, notamment face à un politicien aussi roué qu'Alan García, le président sortant, constitutionnellement non rééligible, mais encore solidement installé aux commandes de l'Etat. Les circonstances voulurent qu'Alan García nourrît à l'égard du candidat de son propre parti, Luis Alva Castro, une aversion au moins équivalente à l'inimitié qu'il vouait à Mario Vargas Llosa. Voilà pourquoi, sans cesser de s'affronter de façon visible à l'écrivain, le président sortant résolut de saboter la campagne de son camarade de parti en soutenant en sous-main un candidat de diversion.

Restait à choisir celui-ci. Dans le courant du mois de mars 1990, à moins de quatre semaines de l'élection, plutôt que sur le candidat de la gauche unie, Alfonso Barrantes, jugé peu fiable, Alan García eut le flair de jeter son dévolu sur l'outsider Fujimori, que les sondages du moment ne situaient pourtant pas encore à plus de 4%. Ce n'était encore qu'un tout premier frémissement à l'amorce de cette fabuleuse progression qui, au cours des deuxième et troisième semaines de mars, allait faire passer de 3% à 9% le score des intentions de vote en faveur de Fujimori, lequel finit par recueillir presque un quart des suffrages dans le scrutin présidentiel du mois d'avril. La manœuvre d'Alan García avait donc réussi au-delà de toute espérance : le rival détesté de son propre parti, Luis Alva Castro, se trouvait bel et bien éliminé de la course à la présidence ! Tous les observateurs s'accordent à penser qu'en l'occurrence l'intervention du *Servicio de Inteligencia Nacional (SIN)*, subrepticement mise au service de la campagne de Fujimori, ne s'était pas montrée inopérante...

\* \* \*

Voici donc Alberto Fujimori qualifié pour le second tour de l'élection présidentielle. Pour autant, son impérite n'a pas diminué : il ne dispose toujours pas de conseillers qualifiés ni de cadres bien informés dans son parti, et toujours pas d'autre programme que la répétition obsessionnelle d'un slogan trinitaire : *Honnêteté, technologie, travail*. Nous allons voir que tant de formidable incompétence n'en avait pas fini de produire des conséquences calamiteuses.

La campagne de son concurrent Vargas Llosa le prenant désormais pour cible (ce qui n'avait guère été le cas jusqu'alors), Alberto Fujimori se vit bientôt mis en difficulté par des révélations mettant gravement en cause son honorabilité personnelle : non seulement pesaient sur lui d'inquiétantes suspicions de fraudes fiscales et d'accaparement illicite de terres de la Réforme agraire, mais pis encore, il se trouvait

également confronté à des accusations de harcèlement sexuel, voire de viol, sur certaines de ses étudiantes (Bowen 2000 : 58).

C'est à ce moment-là, suppose-t-on, que de bonnes âmes, intéressées par la mise sous contrôle et l'instrumentalisation du candidat Fujimori, mirent celui-ci en contact avec le personnage qui allait devenir son âme damnée : l'étrange Vladimiro Ílich Montesinos. Cet ancien officier, naguère chassé de l'armée et condamné à de la prison pour collaboration occulte avec la CIA, avait consacré ses années de réclusion à étudier le droit. Devenu avocat à l'issue de sa peine, il n'avait pas tardé à mettre ses compétences au service des trafiquants de drogue, pour qui les relations occultes conservées par l'ancien capitaine au sein des Forces armées et des services secrets présentaient un attrait évident.

Son action en faveur du candidat Fujimori ne fut pas moins efficace : non seulement l'astucieux Montesinos sut trouver promptement la parade – et la riposte – face aux accusations portées contre son protégé (et quelques autres personnages également peu recommandables de son entourage), mais on sait aujourd'hui qu'il prit aussi toutes les dispositions utiles afin de masquer le fait que le futur président n'était sans doute pas né sur le sol péruvien (condition sine qua non de son éligibilité) et que, contrairement à ce qu'il laissait entendre, il n'avait jamais renoncé à sa nationalité japonaise, et était toujours porteur d'un passeport de ce pays.

S'étant ainsi rendu indispensable au clan Fujimori, Montesinos en fait l'avait mis sous sa coupe. De sorte que le pouvoir auquel son protégé accédait de façon visible, c'est lui en fait qui allait l'exercer dans la pénombre. Le nouveau président n'eut en effet pas d'autre choix que de faire de Vladimiro Montesinos son « conseiller spécial », lui confiant la mission essentielle de faire la liaison entre le palais présidentiel, la direction des Forces armées et les services secrets. Le fait d'occuper cette position clé faisant de lui le vrai maître de l'Etat, Montesinos n'eut aucune peine, en ne cessant de jouer en virtuose de l'isolement et de l'inconsistance politique d'un président chez qui l'ivresse du pouvoir dérivait rapidement en délire autocrate, à amener le régime de celui-ci à se convertir en une dictature mafieuse. Dans le même temps, ses actes en direction de la société se caractérisaient par toujours plus d'intransigeance et d'arbitraire<sup>6</sup>. On sait dans quelle affreuse débâcle tout cela devait finir, dix ans plus tard...

### **Entre la ruine du politique et le foisonnement des ONG, une société désemparée**

Lors de mon dernier séjour d'observation sur le terrain, à la charnière des ans 2000 et 2001, le Pérou présentait l'image désemparée d'une société en état de choc. Une société cocue en vérité, rétrospectivement horrifiée par l'inconséquence dont elle avait fait preuve en élisant d'abord, puis en reconfirmant au pouvoir à pas moins de trois reprises (la constituante de 1992, puis les réélections de 1995 et de l'an 2000) cet ahurissant président qui venait de l'abandonner, comme en rase campagne, en lui

---

<sup>6</sup> Vargas Llosa confirme cette analyse dans ses *Mémoires*, où il décrit Vladimiro Montesinos dans les termes suivants : « Un curieux personnage au profil romanesque [...] ex-capitaine, ex-espion, ex-criminel, ex-avocat des trafiquants de drogue et expert en opérations spéciales. Sa carrière politique de météore (quoique secrète) commença, semble-t-il, entre le premier et le second tour quand, grâce à ses influences et ses contacts, il fit disparaître toute trace de délit dans les registres publics et les archives judiciaires des opérations douteuses d'achat et de ventes de propriétés dont était accusé Fujimori. Il deviendrait, dès lors, son conseiller, son bras droit et son agent de liaison avec les services secrets de l'armée, organisme qui [...] deviendrait l'épine dorsale du pouvoir au Pérou » (Vargas Llosa 1995 : 501-502).

communiquant sa démission d'un simple e-mail, expédié depuis un hôtel de Tokyo ! Là-dessus, il ne se passait plus de jour sans que la presse n'apportât de nouvelles révélations sur l'ampleur sidérante des actes de corruption qui avaient gangrené tout le corps de l'Etat...

Il régnait alors au Pérou une atmosphère étrange : comme une ambiance d'après-guerre, avec la traque aux collaborateurs du régime déchu. Il y en avait tant que nul ne savait plus où tourner le regard pour tenter de découvrir quelque part une trace de légitimité, une once préservée de respectabilité. Par bonheur tout de même, suite au désistement en chaîne et plus ou moins forcé de tous ceux qui le précédaient en tant qu'ayants droit constitutionnels, on en trouva suffisamment en la personne de Valentín Paniagua pour lui confier, avec la charge de président provisoire, celle de constituer un gouvernement de transition.

Sans doute eût-il alors fallu que celui-ci fût preuve de davantage d'audace en mettant en chantier une restructuration fondamentale de l'univers politique péruvien. Au lieu de quoi, dans l'empressement de se montrer formellement « démocratique », il se sentit tenu d'organiser des élections aux dates qu'avait arbitrairement fixées, avant sa fuite, le président démissionnaire. Cela impliquait qu'on les organisât dans le cadre de la Constitution de 1992, laquelle, comme chacun sait, avait été taillée à la mesure discrétionnaire du pouvoir de l'époque. Au prix d'un peu plus de fermeté, il eût sans doute été possible, à ce moment-là, de procéder à la refonte de cette Constitution, ce qui aurait pu donner à l'opinion le temps de se ressaisir, au lieu que l'électeur se voie renvoyé aux urnes avant qu'il n'ait pu réapprendre à voter autrement qu'en fonction de la logique des contraires, propre à le rendre dupe de n'importe quel mirage démagogique.

\* \* \*

L'analyse des tenants et des aboutissants de la dégradation de l'univers politique péruvien comporte d'autres aspects encore, mis à part l'effondrement catastrophique du système des partis sur lequel nous avons insisté dans la première partie de cet exposé. Le caractère flottant, erratique et inconsistant de l'opinion nous paraît également procéder de l'assimilation superficielle par celle-ci de toute une série de nouveaux affects politiques, mélange de thèmes inédits de protestation et d'aspirations encore vagues, que diffusent avec ferveur, quoique de façon généralement brouillonne, à la charnière du politique et du social, ces instances d'un nouveau genre que sont les organisations non gouvernementales (ONG).

La croissance spectaculaire du nombre et de l'influence de celles-ci au sein des pays pauvres et dominés constitue à coup sûr le phénomène politique le plus saillant de ces dernières décennies. A ce titre, elle mérite qu'on lui prête la plus grande attention, en gardant le sens critique en alerte devant la conviction, couramment exprimée, selon laquelle lesdites ONG signaleraient l'orientation d'une voie nouvelle et prometteuse pour l'action militante, marquée par l'honnêteté, l'altruisme et l'efficacité qui font généralement défaut à l'action de l'Etat.

D'entrée, cette étrange convergence des laudateurs des ONG avec les fanatiques de l'ultralibéralisme, communiant les uns comme les autres dans l'empressement de congédier l'Etat et de promouvoir la privatisation des services que jusqu'ici celui-ci dispensait, a de quoi éveiller l'attention et susciter une réflexion plus circonspecte.

Certes, le fait que les ONG s'attachent ordinairement à répondre à des besoins essentiels, jusqu'alors négligés, auprès des couches sociales les plus défavorisées a généralement pour effet que, légitimement heureux de faire l'objet de l'attention dont ils bénéficient, ces groupes sociaux « de base » sont normalement enclins à approuver

l'action des ONG et à souhaiter qu'elle se poursuive. Mais cela permet-il de considérer que lesdites ONG assurent – comme souvent elles le croient et quelquefois le disent – la *représentation* des couches sociales en question ?

Cet effet de représentativité est fallacieux dans la mesure où, dans le genre d'actions considéré, l'initiative ne procède jamais des assistés, mais toujours, et unilatéralement, des bailleurs d'aide : ce sont en effet les ONG qui font souverainement le choix des besoins qu'elles souhaitent satisfaire et se procurent les moyens d'y subvenir ; ce sont elles encore qui sélectionnent ceux qui en seront les bénéficiaires, et décident de ce que sera la durée de l'intervention qu'elles leur destinent. Le seul rôle dévolu aux récipiendaires de l'aide est de nature passive : c'est, au minimum, de ne pas faire obstacle à l'action des ONG et, dans le meilleur des cas, de s'en manifester reconnaissants. Bref, ce n'est contester en rien la pureté d'intention des ONG, ni quelquefois le bien-fondé, voire même le caractère indispensable des secours qu'elles procurent, que de souligner avec vigueur qu'on ne peut pas confondre *assistance* et *représentation* : si, de fait, les ONG assurent une représentation, c'est celle des donateurs, et non pas des destinataires de l'assistance qu'elles dispensent.

Force d'ailleurs est de constater que, considérée sous l'angle de l'amélioration de la représentativité des couches sociales qui font l'objet de leur sollicitude, l'action des ONG est plutôt négative. De fait, en se laissant aller à l'habitude de propager l'image d'une « société civile » forcément vertueuse et opposée à tout ce qui touche à l'action de l'Etat, laquelle est systématiquement montrée comme déficiente ou négative, les idéologues de l'« alternatif » non seulement n'induisent pas leurs ouailles à réagir activement contre les carences, souvent réelles, de l'action publique, ils les poussent au contraire, en se repliant sur le champ rétréci des solidarités corporatives, à s'absenter toujours davantage de l'action politique<sup>7</sup>.

### Vers une restauration du politique ?

Si on a en vue l'instauration concrète de la démocratie, il importe au contraire de s'appliquer à constituer d'un bout à l'autre de la société un espace de débat, conçu comme la condition nécessaire de la cohésion nationale. Pour l'instant au Pérou, un tel projet n'est pas seulement contrarié par le délabrement du système des partis et la concurrence insidieuse des solidarités corporatives ; il se trouve également handicapé par une profonde détérioration de l'imaginaire collectif, que caractérise *une mémoire purement malédictionnelle*, autodépréciative, qui invective le passé au motif que le présent lui paraît exécrationnel.

A cet égard, il est significatif de constater que c'est au cours de la phase ascendante du Gouvernement révolutionnaire des Forces armées que pour la dernière fois, avec l'image de Túpac Amaru, on a vu s'imposer sur la scène de l'imaginaire péruvien une figure de héros positif susceptible de catalyser les ardeurs politiques. Depuis lors, au fil d'un quart de siècle marqué par le désenchantement, aucune figure

---

<sup>7</sup> En conclusion de l'étude détaillée qu'elle consacre à « La cultura política de las organizaciones no gubernamentales en México », la sociologue mexicaine Sara Gordón observe également que « l'affirmation dichotomique de la Société contre l'Etat a comme conséquence implicite de désautoriser symboliquement l'exercice de la politique par les canaux qui lui sont propres » (Gordón 1997 : 53-67). On peut lire cette étude en traduction française dans le recueil que le Centre tricontinental de l'Université Louvain-la-Neuve a publié en 1998 aux Editions L'Harmattan sous le titre *Les ONG : instruments du néo-libéralisme ou alternatives populaires ?*, pp. 155-174). Ajoutons que, dans les divers pays sur lesquels se concentre leur action, les ONG accentuent les carences de l'Etat, en vidant les services publics de leurs meilleurs éléments, qu'elles attirent vers elles par l'offre de rémunérations supérieures et de conditions de travail plus attrayantes.

emblématique n'a réussi à se proposer aux ferveurs collectives. Privé de références toniques, le discours que les Péruviens tiennent sur eux-mêmes s'est laissé submerger par le venin doux-amer d'une auto-ironie plaintive, dans laquelle se dissout tout motif de fierté nationale.

Celle-ci ne se restaurera pas d'elle-même comme par miracle, pas plus qu'elle ne peut découler d'une prolifération anarchique de poursuites de saluts sectoriels et sectaires tels qu'en proposent les ONG. Pour qu'une fierté nationale puisse retrouver sa raison d'être, il faudrait que se restaure une sphère de concertation institutionnellement normée où pourraient se confronter, avec pour seule limite le souci de préserver des solidarités fondamentales, les points de vue divergents des diverses composantes de la société. Un nouveau pacte civique, en somme, rendu urgent par la réponse à apporter à cette question essentielle : que peut faire le Pérou pour se soustraire aux ballottements incontrôlables qu'implique sans cesse pour lui l'obligation de se soumettre aux exigences de la mondialisation ? Jusqu'à présent en effet, c'est l'urgence de s'y conformer sans pouvoir faire état de l'exigence prioritaire de sa cohérence nationale qui a plongé le pays dans l'état de désarticulation où on le voit aujourd'hui.

Au titre qu'il est lui-même partie du monde, il va de soi que le Pérou, comme toute autre nation, ne peut qu'être partie prenante dans le processus de mondialisation ; mais voyons bien que c'est celle-ci qui contrevient à sa logique quand sa marche en avant implique que nombre de ceux qui s'agglomèrent en elle se voient contraints de faire abstraction de leurs intérêts vitaux...

Ce n'est pas, comme on l'a toujours fait, en toute dernière instance, après qu'on s'est plié à toutes les contraintes extérieures, qu'il convient de se poser la question de comment garantir l'accès équilibré de toutes les composantes de la société aux biens premiers<sup>8</sup> que sont la sécurité, l'éducation, l'hygiène, la liberté de circuler et de communiquer... Au contraire, c'est en toute priorité que des réponses concrètes doivent être apportées sur ce point, à l'aboutissement d'un débat aussi complètement informé que possible de toutes les données, aussi bien intérieures qu'extérieures, de la question traitée. Concrètement, c'est ainsi qu'il faudrait décider, par exemple, jusqu'à quel point il serait possible de revenir sur le bradage des services publics ou sur la privatisation des télécommunications et de la distribution de l'eau, ou encore de quelle façon on pourrait tenter de remédier à la faillite de l'assurance-santé et des retraites par répartition.

Pour autant qu'elles émanent d'instances dont la représentativité serait incontestable<sup>9</sup>, des décisions de cette nature, rétablissant la primauté de l'exigence

---

<sup>8</sup> Sont considérés comme biens sociaux premiers ceux qui, bien que ne pouvant être satisfaits que par le relais du collectif, sont essentiels pour le bien-être de la personne privée.

<sup>9</sup> Il va de soi que la reconstruction d'un système de représentation ne peut pas se limiter – même si elle l'implique – à une simple renaissance des partis politiques. Compte tenu de la complexité du monde actuel, la représentation dans un Etat démocratique ne peut s'envisager sans l'organisation d'un flux tendu d'interactions entre la sphère politique et les secteurs civils organisés. Les solutions institutionnelles qui s'imposeront dans la pratique seront donc celles qui trouveront le moyen de combiner la nécessaire préservation de l'autorité du politique, et l'écoute attentive de groupes civiques, dans la mesure où ceux-ci se montreront capables de résister aux tentations corporatistes ainsi qu'au goût de la surenchère systématique qui ont trop souvent marqué, jusqu'à présent, l'action des syndicats et des mouvances humanitaires. Des exemples concrets de réussite dans l'établissement d'une liaison formelle et efficace entre l'associatif et le politique sont déjà observables çà et là en Amérique latine. Qu'il s'agisse, par exemple, des *Sociedades Amigos de Bairro* et des « budgets participatifs » que celles-ci négocient dans les municipalités brésiliennes gérées par le PT, ou encore, au Honduras, de l'intervention de la *Junta nominadora* dans la désignation des juges de la Cour suprême, dans le cadre d'un montage original visant à garantir l'indépendance du pouvoir judiciaire.

nationale sur les contraintes internationales, seraient fondées à se réclamer du privilège de la souveraineté, dans la mesure où, échappant pour une part au soupçon de n'avoir pas été prises au seul avantage égocentrique d'une minorité privilégiée, elles donneraient par ailleurs aux partenaires extérieurs du pays l'assurance que loin de tenter malhonnêtement de se soustraire aux obligations légitimes que le Pérou a contractées vis-à-vis d'eux, en accordant priorité au maintien de sa capacité d'agir, elles font tout au contraire pour mettre le pays en mesure de mieux y satisfaire à l'avenir.

Utopie, me dira-t-on ? Sans doute. Mais certainement pas plus irrationnelle que le désordre actuel du monde, qui voit s'enfler jusqu'à l'absurde les dettes des plus démunis, dont chacun sait qu'elles ne seront jamais remboursées, alors pourtant qu'il peut se faire que leur montant ait déjà été acquitté plusieurs fois... sans pour autant que le passage de tant de richesses par les mains de ceux qui les doivent ait laissé chez eux d'autre trace que la misère et le désarroi pour la plus grande partie de leurs concitoyens !

Se résigner à la monstruosité de pareille sujétion du politique à l'économique (alors pourtant qu'on ne peut ignorer que l'un comme l'autre ne sont que des procédures purement conventionnelles, donc révisables, dont l'unique raison d'être est de normer les rapports publics) reviendrait à renoncer à l'idéal d'une fraternité possible entre les hommes. Il n'est donc pas absurde d'imaginer que le dénouement des impasses du monde présent puisse résulter de la prise d'initiatives inventives dans le domaine du politique, impliquant le renversement d'un certain nombre de priorités qu'aucune nécessité n'impose de conserver telles qu'elles sont établies aujourd'hui : nous avons déjà vu pourquoi, logiquement, le national est fondé à revendiquer la primauté sur l'international. De même, rien n'oblige que le politique demeure à la remorque de l'économique et non l'inverse, ni que le public conserve à tout jamais la préséance sur le privé.

On ne doit pas s'attendre à ce que l'audace de remettre en question les préceptes de l'ordre établi surgisse du côté de ceux qui pour l'instant tiennent le haut du pavé. Il est plus raisonnable de penser qu'elle émergera sur les marges du monde actuel, chez ceux qui, du fait que les logiques présentement à l'œuvre leur sont défavorables, ressentent davantage le besoin d'une redéfinition des règles de la vie commune entre les peuples.

Il y a là un sillon à tracer, une voie à ouvrir. En remobilisant ces masses des « petites gens » qui ne font pas partie des 200 millions d'actionnaires que compte la planète et qui ne feront jamais partie des « élites mondialisées », il devrait être possible de retrouver l'élan émancipateur de ce que furent autrefois les luttes ouvrières. Certes, on voit bien ce qui paraît s'y opposer dans l'immédiat : c'est l'inertie résignée des défavorisés, que leur état d'affaiblissement prive de la lucidité qu'il leur faudrait pour réagir. Cela n'a rien qui doive surprendre : il en allait de même à l'orée du mouvement ouvrier. Ne croyons donc pas que l'état présent du monde condamne son avenir.

Ainsi donc, pour conclure, même si force est bien de constater qu'aujourd'hui au Pérou, au terme d'un quart de siècle particulièrement prodigue en frustrations et en désappointements, l'intelligence politique, enlisée depuis trop longtemps dans la logique stérile des contraires, et paralysée de surcroît par le manque d'autoestime, se trouve dans un état d'aboulie qui fait mal augurer de ses chances de se ressaisir, rien n'exclut cependant qu'elle puisse un jour trouver en elle-même des ressources insoupçonnées. Ce pari-là est pascalien : il serait plus grave de ne pas y croire.

## Bibliographie

AUROI Claude, 1988, *Des Incas au Sentier lumineux. L'histoire violente du Pérou*, Genève : Georg Editeurs S.A.

D'ANS André-Marcel, 1998, « Pérou 1998. Catastrophe naturelle et dérive politique », *Etudes*, n° 3891-2, Paris, juillet-août, pp. 5-16.

BOWEN Sally, 2000, *The Fujimori File. Peru and its President 1990-2000*, Lima : A Peru Monitor publication, January.

Centre tricontinental de l'Université Louvain-la-Neuve, 1998, *Les ONG : instruments du néo-libéralisme ou alternatives populaires*, Louvain-la-Neuve : Centre tricontinental ; Paris : L'Harmattan.

GORDON Sara, 1997, « La cultura política de las organizaciones no gubernamentales en México », *Revista Mexicana de Sociología*, n° 1, pp. 53-67. (Traduction française in Centre tricontinental de l'Université Louvain-la-Neuve 1998 : 155-174).

SOTO Hernando (DE), 1986, *El otro Sendero*, Lima : El Barranco.

TANAKA Martín, 2000, « Los partidos políticos y el fujimorismo (1992-1999), y las elecciones del 2000. ¿ Hacia un cambio de régimen ? », *Perfiles Latinoamericanos. Revista de la Sede académica de Méjico de la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales IX*, 16, junio de 2000, pp. 101-126.

VARGAS LLOSA Mario, 1995, *Le poisson dans l'eau. Mémoires*, Paris : Gallimard.

# La politique péruvienne de gestion de la biodiversité : un objectif de conservation au service du développement

Marc GALVIN





Cet article vise à identifier les principales caractéristiques de la politique péruvienne de conservation et d'utilisation de la biodiversité depuis 1990. Au-delà de l'inscription de cette politique dans son contexte économique et juridique, nous tenterons de comprendre les raisons qui ont poussé l'administration de l'ex-président Fujimori à faire de cette politique un axe fort de la stratégie de développement économique de l'Etat péruvien. Nous nous intéresserons tout spécialement au rôle des principaux acteurs dans le processus d'élaboration et de mise en œuvre de cette politique. Puis nous mettrons en lumière les principales défaillances de cette politique. Enfin, après avoir mis en avant un volet original, le projet de régime des savoirs traditionnels liés à la diversité biologique, nous tenterons de tirer quelques conclusions sur l'efficacité de cette politique.

La diversité biologique, définie par la Convention sur la diversité biologique (CDB) comme la variabilité des organismes vivants de toute origine y compris, entre autres, les écosystèmes terrestres, marins et autres écosystèmes aquatiques et les complexes écologiques dont ils font partie, est devenue depuis une dizaine d'années un enjeu économique et politique majeur, au niveau international mais aussi national et local. Ce thème, médiatisé en 1992 par la signature de la CDB lors de la Conférence de Rio, est rapidement passé dans le champ des sciences sociales<sup>1</sup>, après avoir été longtemps monopolisé par les sciences de la nature. L'histoire nous enseigne que l'humanité a utilisé depuis fort longtemps la biodiversité<sup>2</sup> de manière très diverse : usage direct (médecine, alimentation, énergie), usage indirect (services pour les écosystèmes comme la qualité de l'air ou la stabilisation du climat), usage récréatif et esthétique, et enfin usage éthique et spirituel (Jorgensen 2001). Mais aujourd'hui, la biodiversité a pris une nouvelle dimension en raison de son utilisation dans un certain nombre d'industries et du potentiel qu'elle représente pour le développement économique de certains pays en développement. Cette réalité a conduit les Etats négociateurs de la CDB à inscrire les éléments du vivant et leurs dérivés dans une double logique. D'une part, la diversité biologique est traitée comme un bien public global<sup>3</sup>, supposant une action collective des acteurs directement ou indirectement concernés (Aubertin, Boisvert et Vivien 1998). D'autre part, elle est considérée comme une ressource, donc comme un bien économique (Boisvert et Vivien 1998). Outre les objections philosophiques que cela peut soulever, cette orientation va de pair avec la nécessité pour les acteurs concernés de produire un cadre institutionnel, normatif et juridique pour réguler cette ressource. Désormais, les ressources de la biodiversité ont une place de choix dans la stratégie économique des Etats mais aussi dans leur géostratégie (Juma et Sanchez 1994). En effet, les pays du Nord disposent des techniques d'utilisation du vivant (les biotechnologies) et ceux du Sud des ressources naturelles, biologiques et génétiques indispensables pour la recherche et le développement industriel. Ce déséquilibre conduit les Etats, mais aussi les autres acteurs concernés (firmes industrielles, ONG de défense de l'environnement, communautés locales ou autochtones, chercheurs, administrations, etc.) à s'entendre sur la nécessité d'organiser la conservation et l'usage durable, mais aussi et surtout l'accès et l'échange. Le partage des avantages découlant de l'usage ainsi que la

---

<sup>1</sup> Cette évolution s'est produite à partir du moment où, au-delà de l'étude des éléments du vivant, ce sont les pratiques autour de la biodiversité qui sont devenues objet d'études, c'est-à-dire les politiques, les instruments économiques, les cadres juridiques et les normes de gestion.

<sup>2</sup> Cette utilisation varie selon les zones géographiques, les cultures, les modèles économiques et les époques.

<sup>3</sup> Un bien public global peut être défini comme un bien pour lequel il existe une reconnaissance et une demande internationale, et qu'un Etat ne peut ni s'approprier aux dépens des autres, ni produire ou préserver sans les autres.

question de la propriété intellectuelle sont devenus dès lors des enjeux centraux. Cette volonté d'entente se fait au milieu d'intérêts divergents et souvent contradictoires, ce qui entraîne des conflits dans les négociations pour l'élaboration des règles, conflits qui se retrouvent également sur le terrain.

### L'importance de la diversité bioculturelle au Pérou

Le Pérou, du fait de sa position géographique et climatique, fait partie des huit pays au monde de très grande diversité biologique<sup>4</sup>. Au-delà des trois grandes zones géographiques qui caractérisent le pays (zone côtière, montagnes andines et région amazonienne), onze régions écosystémiques de nature différente ont été identifiées<sup>5</sup>. Le Pérou possède ainsi 84 des 104 écosystèmes types que l'on retrouve à l'échelle de la planète. Le Pérou possède également la seconde plus grande superficie forestière en Amérique latine, et la quatrième au niveau mondial. Pour les seules espèces végétales, environ 25'000 sont répertoriées<sup>6</sup>, dont plus de 30% sont endémiques. En ce qui concerne la faune, le Pérou abrite la plus grande diversité de poissons au monde et la seconde pour ce qui est des oiseaux. Enfin, pour ce qui est des ressources génétiques et des variétés végétales, ce pays est également un centre mondial important puisque l'on y trouve plus de 4000 variétés de pommes de terre et une multitude de variétés agricoles, de fruits, de plantes médicinales, alimentaires et ornementales.

Le principe d'une relation directe entre diversité biologique et diversité culturelle est désormais acquis, au point que de plus en plus de définitions incluent la diversité culturelle<sup>7</sup> comme une quatrième forme de diversité ayant une influence sur les trois autres. De fait, les zones de grande richesse en biodiversité correspondent aux zones de fortes présences historiques de populations indigènes ou autochtones<sup>8</sup>. Si ces populations ont cherché et profité de ces richesses, elles ont en contrepartie largement contribué à entretenir, voire à augmenter cette diversité durant les siècles passés (Grenand et Grenand 1998). Ces populations ont également développé des connaissances et des savoir-faire sur les ressources naturelles<sup>9</sup> et les écosystèmes (gestion, exploitation). La mise au point et la transmission de ces corpus de connaissances n'ont été possibles que grâce à l'inscription de ces savoirs dans des systèmes régulateurs propres à chaque communauté. Sur la base des thèses développées depuis une quinzaine d'années par un courant de l'ethnobiologie<sup>10</sup>, largement repris dans la CDB, il s'agit de conserver la diversité bioculturelle, pour préserver les équilibres écologiques des zones occupées par les populations autochtones vivant sur un mode traditionnel.

---

<sup>4</sup> Avec la Colombie, le Brésil, Madagascar, l'ex-Zaïre, le Costa Rica, le Mexique et la Chine.

<sup>5</sup> Il s'agit de la mer froide, la mer tropicale, le désert côtier, la forêt sèche équatoriale, la forêt tropicale pacifique, la *Serrania esteparia*, la *Puna, el Paramo*, la forêt haute (de pluies d'altitude), la forêt tropicale amazonienne et la *Sabana de las palmeras*.

<sup>6</sup> 18'000 espèces répertoriées dans le seul catalogue de Brako et Zarucchi (1993).

<sup>7</sup> C'est le cas de la définition donnée de la biodiversité dans la « Stratégie nationale pour la diversité biologique », document de base de la politique péruvienne. Voir pour plus de précisions sur le sujet Posey (1999).

<sup>8</sup> Voir rapport et carte dans WWF (2000).

<sup>9</sup> Au Pérou, 4400 plantes utilisées par les populations indigènes et plus de 1000 variétés ont été répertoriées.

<sup>10</sup> Darrell Posey était le chef de file de ce courant.

Le Pérou possède une importante population indigène (40% de la population totale, soit 9 millions<sup>11</sup> d'individus). On recense aujourd'hui plus de 44 groupes ethniques divers (dont 42 dans l'Amazonie), et 14 familles de langues différentes<sup>12</sup>. Officiellement depuis l'approbation de la nouvelle Constitution en 1993, l'Etat péruvien reconnaît et protège la pluralité ethnique et culturelle de la Nation. L'article 89 donne une reconnaissance légale et accorde le statut de personne juridique aux communautés paysannes et natives. Néanmoins, malgré l'existence de lois destinées à faire respecter certains de leurs droits<sup>13</sup>, les populations indigènes de l'Amazonie ou des Andes restent marginalisées, ne bénéficiant que d'un faible soutien de l'Etat. Toutes ces communautés, sans exception, ont vu, pour des raisons diverses<sup>14</sup>, leur structure fortement évoluer, au point que plus d'une dizaine de groupes ethniques a disparu dans les cinquante dernières années.

A partir des années 1980, la diversité biologique au Pérou a subi deux types de pression de nature différente. La première est évidemment la perte de cette biodiversité. Les explications généralement avancées sont nombreuses : dégradation des écosystèmes liée aux projets industriels, diminution des espèces animales, grave pollution des rivières, surexploitation de certains sols agricoles, désintérêt pour certaines variétés végétales exploitables. Mais la principale cause reste la destruction des forêts, moins due à une exploitation industrielle exagérée qu'aux brûlis pratiqués pour accroître les terres cultivables ou utiles pour l'activité agricole. Aujourd'hui, le niveau de déforestation au Pérou est estimé à 0,010 hectare par habitant à l'année, alors que la moyenne de l'Amérique latine est de 0,004. La situation est donc critique.

La seconde pression sur la biodiversité concerne le biopiratage et la « cognopiraterie » (Reichel 1999), c'est-à-dire l'exploitation illicite de ressources biologiques ou génétiques et/ou de connaissances traditionnelles appartenant aux populations autochtones et locales, pour des usages industriels ou commerciaux. Ce phénomène, qui consiste à utiliser des ressources et des savoirs appartenant à d'autres groupes culturellement et géographiquement distincts<sup>15</sup>, est devenu dans les années 1990 un enjeu politique et symbolique fort. Un certain nombre d'exemples bien connus ont marqué le débat international (le cas du *yacon* récemment au Pérou par exemple). Certes, des ethnobiologistes continuent de s'associer aux populations locales et autochtones pour identifier de nouvelles ressources génétiques. Pour autant, il est difficile d'estimer la part de piraterie dans l'exploitation des ressources liées à la biodiversité. Ces nouvelles pressions ne sont pas propres au Pérou, mais plutôt caractéristiques de la situation rencontrée par la plupart des pays en développement, riches en biodiversité.

L'exploitation des ressources naturelles, et notamment des ressources naturelles renouvelables (RNR), représente pour la population péruvienne une source centrale de revenus. L'économie péruvienne dépend largement de la diversité biologique pour un certain nombre d'activités de production (production agricole<sup>16</sup>, élevage<sup>17</sup>, activités de

---

<sup>11</sup> Estimation de 1992 (Peyser et Chackiel 1994).

<sup>12</sup> A ce sujet voir dans ce même ouvrage le texte de José Marín intitulé « Pérou : l'Etat et l'indigénisme en mutation. Le cas de l'Amazonie ».

<sup>13</sup> *Ley 26845 de titulación de las tierras de las comunidades campesinas de la Costa* (1997), *Ley general 24656 de las comunidades campesinas* (1987), *Ley 22175 de comunidades nativas y de desarrollo agrario de las regiones de selva y ceja de selva* (1978).

<sup>14</sup> Exploitation forestière, déséquilibre produit par des modèles de développement inappropriés, déstructuration des règles coutumières, évolutions identitaires, intérêts commerciaux, etc.

<sup>15</sup> Cet échange, ou, selon les points de vue, ce vol, a une réalité historique très connue et existe même entre communautés autochtones.

<sup>16</sup> Environ 65% de l'agriculture nationale dépend des ressources génétiques locales.

pêche et activités forestières<sup>18</sup>). La croissance des activités industrielles primaires (coupe de bois, etc.) a été de 5,5% par an durant la période 1995-2000, à égalité avec les activités d'extraction (mines à ciel ouvert par exemple). En 1999, la valeur des exportations des activités liées aux ressources naturelles représentait 87% de la valeur totale des exportations. Selon le Conseil national de l'environnement (CONAM), l'augmentation de l'exploitation des ressources naturelles va de pair avec la baisse de l'extrême pauvreté, passée de 53% à 42% entre 1994 et 2000<sup>19</sup>. Cette relation de cause à effet, tout comme ces chiffres, mériterait toutefois d'être confirmée.

### Un cadre normatif et institutionnel réel

Le Pérou fait partie aujourd'hui des pays les mieux dotés en matière de réglementation relative à l'exploitation et au contrôle des ressources génétiques et bioculturelles. On estime à environ 4700 le nombre de normes légales, ayant des implications directes ou indirectes en matière d'environnement, dont plus de 800 sont apparues dans les cinq dernières années. On note dès les années 1970 une première série d'initiatives : loi générale des eaux, code sanitaire, loi générale des mines, loi forestière et de faune sylvestre. Mais ces législations, peu appliquées, souvent inconsistantes, rédigées à la hâte, à l'instar de la loi sur les forêts, n'ont eu que peu d'effet. Ce cadre légal s'est enrichi à partir de 1990 et la liste des textes de loi reliés aux composants directs ou indirects de la diversité biologique est désormais très complète. On trouve entre autres une réglementation pour les ressources naturelles<sup>20</sup>, les aires protégées<sup>21</sup>, la biodiversité<sup>22</sup>, les biotechnologies<sup>23</sup>, la médecine traditionnelle<sup>24</sup> ou encore les connaissances traditionnelles et les ressources génétiques<sup>25</sup>. La nouvelle Constitution péruvienne inclut également des mandats institutionnels particuliers sur les questions des usages durables des ressources naturelles, de la protection de l'environnement, du développement de l'Amazonie, et du développement « intégral » des groupes originaires de l'Amazonie. Enfin, le nouveau code pénal a incorporé des dispositions concernant les « crimes écologiques ».

Ce cadre légal s'inscrit dans un cadre international. En effet, en plus de la CDB, le Pérou a signé la quasi-totalité des conventions internationales liées, de près ou de loin, à la conservation de la biodiversité<sup>26</sup>. Le cadre régional andin est aussi un niveau

---

<sup>17</sup> Environ 95% de l'élevage national dépend des ressources fourragères locales comme les pâturages naturels de l'Altiplano ou ceux de la côte nord.

<sup>18</sup> L'activité forestière contribue à hauteur de 4% au PIB (consommation intérieure de bois, charbon végétal, etc).

<sup>19</sup> *El Informe Ambiental 2000*, CONAM.

<sup>20</sup> Code pour l'environnement et les ressources naturelles, décret n° 613, 1990, et Loi organique n° 26821 pour l'utilisation durable des ressources naturelles, 1997.

<sup>21</sup> Loi n° 26834 sur les réserves naturelles protégées, 1997.

<sup>22</sup> Loi n° 26839 pour la conservation et l'usage durable de la diversité biologique, 1997.

<sup>23</sup> Loi n° 27104 de prévention des risques dérivés de l'usage de la biotechnologie, 1999.

<sup>24</sup> Loi n° 27300 d'utilisation durable des plantes médicinales.

<sup>25</sup> Le projet de régime de protection des connaissances collectives des peuples indigènes et le règlement sur l'accès aux ressources génétiques, 1999-2000.

<sup>26</sup> Convention sur le commerce international des espèces de faune et de flore sauvages menacées d'extinction (CITES), Convention relative aux zones humides d'importance internationale particulièrement comme habitats des oiseaux d'eau (Ramsar), désertification, etc.

important avec la Décision 391<sup>27</sup> concernant l'accès aux ressources génétiques (1996) et la Décision 486 relative au régime commun de propriété industrielle (2000).

Pour donner corps à l'arsenal juridique, un certain nombre d'institutions péruviennes assurent la conservation et la mise en valeur des ressources liées à la biodiversité. Il y a d'une part les organisations gouvernementales. Le Conseil national de l'environnement (CONAM) est l'organe coordinateur des politiques de l'Etat. C'est à lui que revient le rôle de coordination entre les agences gouvernementales, le secteur privé et les organisations de défense de l'environnement dans le cadre d'un plan appelé « Cadre structurel pour la gestion environnementale » (MEGA). Le CONAM préside à ce titre la Commission nationale de la biodiversité, intégrant 26 institutions et chargée de la mise en place de la CDB sur l'ensemble du territoire. Cette commission est également chargée de structurer la Stratégie nationale pour la diversité biologique<sup>28</sup>, rédigée en 1994. Ce plan est complété par des plans régionaux (sous-étatiques) et départementaux. D'autre part, outre le rôle direct et pilote des institutions mentionnées, les universités et les différents ministères péruviens sont censés participer officiellement au processus de conservation de la biodiversité, notamment dans la mise en œuvre des politiques. Enfin, un troisième groupe d'acteurs clés, non gouvernementaux, intervient dans la politique péruvienne liée à la biodiversité, à la fois comme maître d'œuvre et comme réseau d'influence. Il s'agit d'une part des 500 organisations non gouvernementales travaillant sur l'environnement et regroupées dans le Réseau environnemental péruvien (RAP) ; d'autres part, il faut prendre en compte les organisations de base, telles les fédérations indigènes, les associations de producteurs et d'exportateurs qui demandent à prendre une place toujours plus grande.

### **Les raisons de l'engagement pour la conservation de la biodiversité**

Du point de vue de la production normative, le Pérou apparaît comme un membre précoce et zélé de la communauté internationale. Dès 1990, parallèlement à l'entrée de cette thématique dans l'agenda international, le Pérou organise un cadre de régulation pour les biens nationaux environnementaux avec l'élaboration d'un Code national de l'environnement. Dès 1994, la diversité biologique possède son propre cadre. Quatre grandes explications, ou hypothèses, peuvent être à l'origine de cette action gouvernementale. On trouve en premier lieu des raisons utilitaristes directes (intérêts pour l'économie nationale et pour les groupes d'acteurs dépendant de cette biodiversité). Apparaissent ensuite des raisons de conditionnalité liées aux exigences des régimes internationaux prenant en compte la biodiversité (régime international de l'aide, régime international du commerce), ce qui renvoie à la mise en application des normes élaborées aux niveaux supérieurs. Puis, on peut y voir des raisons stratégiques renvoyant à des enjeux nationaux (de politique intérieure face aux mouvements de la société civile) ou internationaux (place dans les débats internationaux). Enfin, il existe

---

<sup>27</sup> Partant du principe que la protection des écosystèmes ne se limite pas aux frontières des Etats, les pays andins, dont le Pérou, ont décidé d'établir un régime commun d'accès à leurs ressources génétiques. La Décision 391, adoptée le 2 juillet 1996, a été le premier document juridique de mise en application de ce que la CDB appelle le partage équitable des bénéfices. La réalisation de cette décision a été confiée à l'époque en partie à l'organisation non gouvernementale CIEL-UICN (Centre de droit international environnemental/Union mondiale pour la nature).

<sup>28</sup> Les objectifs principaux sont : 1) conserver la diversité biologique des écosystèmes, des espèces, des gènes et des processus écologiques essentiels à la survie des espèces ; 2) promouvoir la participation juste et équitable ; 3) appuyer l'éducation et le développement des compétences humaines ; 4) assurer le développement économique durable en encourageant la participation active du secteur privé.

des raisons morales (prévention de la biopiraterie, obligations morales vis-à-vis des populations indigènes, conservation vis-à-vis des générations futures).

### Une raison utilitariste

La situation économique catastrophique dans laquelle se retrouve le Pérou à la fin de la décennie 1980 conduit le gouvernement de Fujimori nouvellement élu (1990) à prendre un virage radical en direction d'une économie ouverte et libérale. Toutes les sources potentielles ou réelles de revenu sont alors prises en compte dans la stratégie de relance nationale, et notamment les ressources naturelles et culturelles. L'objectif affiché de l'administration Fujimori est alors « d'établir une relation claire et constructive avec le secteur privé afin de produire des politiques concertées, pouvant déboucher sur l'augmentation des investissements dans des projets de développement durable »<sup>29</sup>. Le modèle de conservation écologique des années 1970 consistant à « mettre l'environnement sous verre » était vu comme un frein au développement et à la croissance économique par les Etats du Sud. Le développement durable, qui consiste en résumé à mieux exploiter pour mieux conserver et vice versa, est en revanche, d'un point de vue théorique, une option valide. Le gouvernement Fujimori inscrit donc la question de la biodiversité dans une approche de ressource économique et de richesse potentielle pour le développement. Cette option a, d'autre part, l'avantage de permettre aux acteurs non étatiques de participer activement au processus de conservation et de développement, c'est-à-dire de compter sur des énergies et des fonds extérieurs, tout en conservant les droits sur les ressources de la biodiversité, en promouvant l'idée d'un Etat propriétaire de ses ressources. Cette volonté s'est inscrite dans une politique globale de restriction drastique des budgets publics, accompagnée d'une profonde réforme technique et normative du secteur public. Dans un même temps, des lois sur les investissements privés étaient promulguées<sup>30</sup>, laissant les coudées franches aux acteurs économiques pour exploiter les ressources naturelles.

### Une raison légale et de conditionnalité

La définition des orientations et des modalités de la structure régulatrice de l'action collective globale autour de la biodiversité ne dépend pas seulement de la volonté des acteurs péruviens. Elle s'inscrit en fait dans une logique beaucoup plus globale qui peut être décrite à l'aide du concept de régime international de la biodiversité<sup>31</sup>, régime dont la clé de voûte est la CDB. Si cette convention est le résultat de négociations internationales, elle est également un processus qui met en lumière les enjeux internationaux et, à ce titre, elle peut être perçue comme un « réseau dynamique de prises de décisions et de transactions, et ce, à des niveaux différents »<sup>32</sup>. En ce sens, l'Etat péruvien dépend directement de niveaux supérieurs de décision, que l'on se réfère à la convention ou au Pacte andin. Cela signifie qu'en tant qu'acteur actif du

---

<sup>29</sup> *Présentation de la problématique de la biodiversité par le Ministère péruvien de l'environnement, 1999.*

<sup>30</sup> *Ley 26505 de la inversión privada en el desarrollo de las actividades económicas de la tierras del territorio nacional y de las comunidades campesinas y nativas (1995), Ley 27703 de promoción de la inversión en la Amazonia (1998).*

<sup>31</sup> La discipline des relations internationales utilise le terme de « régime » pour désigner un ensemble de normes, de règles et de procédures qui encadrent le comportement des acteurs internationaux, afin de faciliter la poursuite d'un intérêt commun, soit concrètement de créer des droits et des devoirs pour les acteurs nationaux et internationaux (Krasner 1982).

<sup>32</sup> Hypothèse développée par le Groupe de recherche sur l'environnement et la gouvernance (GREG), dirigé par Marc Hufty, iuéd, Genève, 2001.

régime, il est contraint de souscrire aux obligations prises par l'ensemble des parties, mais avec le zèle qu'il choisira d'avoir, selon son degré d'intérêt et selon les moyens qu'il est disposé à y consacrer. Certains pays traînent les pieds pour mettre en place les mesures les plus élémentaires. Ce n'est pas le cas du Pérou. Pourquoi ? Si l'on considère que l'accès aux financements pour la mise en œuvre de la convention est conditionné à la mise en place des normes établies, il est clair que les Etats aux ressources publiques faibles ont intérêt à mettre en place ces normes. Ils ne peuvent se passer de l'aide internationale technique liée à la biodiversité qui est une donnée très importante pour certains acteurs (recherche scientifique nationale, ONG, consultants, universitaires, etc.). C'est le cas du Pérou. Le régime international de la biodiversité fonctionne avec la même logique de conditionnalité que celui de l'aide au développement (Hufty et Muttenzer).

### **Des raisons stratégiques internationales**

On peut également penser que sous le gouvernement de Fujimori, l'Etat péruvien s'est montré bon élève en raison de sa volonté de jouer un rôle majeur au niveau international sur la question de la biodiversité afin d'orienter la réflexion et la production normative dans son sens. Dans des forums comme celui de la CDB ou de l'Organisation mondiale du commerce (au sein de laquelle le Pérou joue un rôle leader pour inscrire la question de la connaissance traditionnelle dans l'agenda de l'OMC), le Pérou a une attitude très offensive.

### **Des raisons de politique intérieure**

Dans la mouvance de Rio (1992), un mouvement écologique s'est rapidement constitué en Amérique latine, et notamment au Pérou. Curieusement, alors que Fujimori s'était attaché durant la décennie 1990 à affaiblir les mouvements sociaux, ou à les réduire à l'état de clientèle, le mouvement lié à la conservation de la nature s'est plutôt renforcé. Plusieurs explications peuvent être avancées. Sous le prétexte de lutter contre les dégradations importantes subies par les écosystèmes, cette force sociale, provenant souvent de la classe moyenne, voire de la classe aisée, s'est engouffrée dans la brèche ouverte par le gouvernement qui avait besoin d'interlocuteurs non étatiques pour développer sa stratégie nationale tout en respectant les principes de la CDB. Ayant collaboré plus ou moins symboliquement ou activement selon les cas au processus de production normative, cette société civile a légitimé la politique nationale et gagné sa propre légitimité.

Pour bon nombre d'acteurs, la défense des questions environnementales a été vue comme un moyen d'exister entre la sphère publique et la sphère privée. Le discours du développement durable était un moyen politiquement acceptable de s'immiscer dans la politique nationale. Provenant d'horizons différents, soutenu symboliquement, techniquement et financièrement par un mouvement international qui avait également besoin de sa présence (UICN, WWF mais aussi les fondations anglo-saxonnes), ce mouvement non seulement ne dérangeait pas le gouvernement, mais relayait l'Etat en compensant partiellement ses carences, sans le mettre en cause politiquement. Toutefois, seule une élite a réellement eu accès à la sphère de décision. En effet, il existe au Pérou une classe de représentants d'ONG environnementales<sup>33</sup>, très proche des acteurs et des forums internationaux (les uns ayant besoin des autres et

---

<sup>33</sup> Par exemple ANDES ou la *Sociedad Peruana de Derecho Ambiental* (SPDA).

réciiproquement), qui a acquis une expérience au niveau international et qui sait exploiter son capital symbolique et son réseau pour intervenir au niveau national, afin de jouer théoriquement le rôle de relais.

Cependant, de nombreuses ONG locales ont manifesté une grande distance envers le pouvoir, notamment les associations représentant les communautés locales et autochtones. La question est complexe car ces dernières jouent également un rôle stratégique, utilisant les questions d'environnement à des fins propres de revendication idéologique et politique. L'importance accordée aux ressources de la biodiversité depuis une dizaine d'années a permis à de nouveaux acteurs de participer aux débats sur le développement durable, débats aux multiples entrées, et de faire valoir divers droits.

### **Caractéristiques et faiblesses du cadre de gestion de la biodiversité**

Le manque de cohérence administrative est la caractéristique principale de la gestion de l'environnement et donc de la biodiversité au Pérou. Dans l'urgence de la mise en place d'un cadre de préservation de l'environnement en 1990, le Code pour l'environnement et les ressources naturelles a établi le principe d'un modèle de gestion environnementale basée sur la responsabilité de chaque secteur économique<sup>34</sup>. Au Pérou, les politiques sectorielles environnementales prioritaires portent sur les mines, la pêche, l'énergie, l'agriculture, le tourisme et l'industrie, le transport et la communication, la santé, l'éducation. Le CONAM reconnaît lui-même que malgré les avancées du cadre normatif et institutionnel, le modèle actuel de gestion des questions environnementales, qui demanderait une approche intersectorielle, a engendré de nombreuses confrontations avec les décisions sectorielles des différents ministères et produit par là même un niveau de complexité administrative nuisible à l'intérêt environnemental. « Les ministères proches des enjeux de production se retrouvent juge et partie au moment d'appliquer les normes, et les décisions ne vont pas toujours dans le sens de leur respect, notamment lorsqu'elles sont des obstacles au développement du secteur. De plus, les normes produites sont souvent contradictoires, parfois confuses et même inapplicables dans certains cas. »<sup>35</sup> Le résultat est une réaction plutôt hostile des agents économiques devant ce manque d'homogénéité qui augmente encore le fossé entre défenseurs de l'environnement et secteur privé. Pourtant les agents économiques ont, grâce aux faveurs de l'ex-président Fujimori, bénéficié d'un nombre important de mesures destinées à promouvoir l'investissement, à faciliter l'exploitation des ressources naturelles et à réduire, entre autres, les sanctions pour les dommages environnementaux. De grands projets economico-industriels ont vu le jour (projets miniers, autoroutiers, etc.), notamment dans l'Amazonie péruvienne. Les politiques explicites de protection de la biodiversité se sont vues contrecarrées par des politiques implicites, renvoyant à des enjeux économiques et politiques.

Dans le rapport national présenté au secrétariat de la CDB, le CONAM reconnaît qu'aucun des programmes de conservation de la biodiversité, identifiés comme prioritaires<sup>36</sup> par le secrétariat de la CDB, n'est inscrit comme tel au Pérou. Officiellement, le CONAM explique cela par le fait que ces décisions sont neuves et

---

<sup>34</sup> La loi-cadre pour la croissance du secteur privé (D.L. 757, art. 50, 13 novembre 1991) définit en effet le modèle de gestion environnementale comme un modèle dans lequel la gestion et la responsabilité de cette question reviennent à chaque secteur.

<sup>35</sup> *El Informe Ambiental 2000*, CONAM.

<sup>36</sup> A savoir les écosystèmes d'eaux continentales, la diversité côtière et marine, la diversité biologique agricole, la diversité biologique forestière, la diversité biologique des zones humides et arides.

donc peu ou mal prises en compte dans les politiques nationales. D'autre part, le CONAM affirme que les ressources financières manquent pour mettre en place les mesures nécessaires à l'application de ces programmes.

Une autre contradiction forte de la gestion des questions liées à la biodiversité concerne l'écart entre les ambitions affichées dans les textes et la réalité du terrain, autrement dit les nombreux dysfonctionnements qui apparaissent dans la mise en œuvre de la gestion. Le CONAM reconnaît lui-même que « la menace qu'affronte la diversité biologique du pays est conséquente, entre autres choses, au manque de mise en œuvre des normes existantes et des principes avancés ». L'un des principes les moins respectés est celui de la participation des populations locales qui, dans l'ensemble, a été un échec. Le gouvernement Fujimori a pourtant poursuivi le processus de décentralisation<sup>37</sup> et de valorisation des acteurs locaux. Une des causes souvent avancées pour justifier cet échec est l'insuffisance des moyens permettant d'assurer un transfert réel de compétences du niveau national à l'échelle locale. Il ne faudrait pas oublier non plus que la corruption généralisée sous l'ère Fujimori a entraîné à tous les niveaux de la société une logique de passe-droits, nuisible au bon transfert des compétences, de la formation et de l'aide financière ; transferts indispensables à la prise en main par les populations elles-mêmes de la gestion des projets écologiques ou de leur développement économique. Ce constat de rupture entre ambitions et réalités, entre administrateurs du pouvoir centralisé et communautés locales, paysannes et indigènes, a conduit le Fonds mondial pour l'environnement (GEF)<sup>38</sup> à confier au Programme des Nations unies pour le développement (PNUD) la réalisation d'un grand projet de 6 millions de dollars, afin de soutenir les populations locales. L'objectif est de les aider à mieux s'intégrer dans les politiques nationales de la biodiversité et à mieux comprendre les droits dont ils bénéficient désormais.

### **Un régime national pour les connaissances traditionnelles liées à la biodiversité**

Une des principales originalités du cadre de régulation de la biodiversité au Pérou est certainement la réflexion entreprise sur la question des connaissances écologiques traditionnelles, intitulée « Proposition de régime de protection des connaissances collectives des peuples indigènes (et quelques réflexions sur la régulation de l'accès aux ressources génétiques) », dans sa version du 31 août 2000 qui fait suite à celle du 21 octobre 1999. Le Pérou est ainsi un des rares pays (avec le Panama, la Bolivie et les Philippines) à avoir proposé un régime *sui generis* pour préserver tout un corpus de connaissances ancestrales. Cette question est un point sensible dans certains forums internationaux liés à la biodiversité, principalement la CDB, mais aussi l'Organisation des Nations unies pour l'agriculture et l'alimentation (FAO) et aujourd'hui l'Organisation mondiale de la propriété intellectuelle (OMPI). La préoccupation portait sur les moyens de préserver ces connaissances et de partager les avantages liés à leur exploitation, et donc d'utiliser des instruments autres que les droits de propriété intellectuelle, non appropriés selon les revendications des détenteurs de ces connaissances. Mais plus qu'une simple réflexion sur les conditions de l'organisation d'un régime national, un projet de loi a été rédigé.

---

<sup>37</sup> Le processus engagé en 1984 a été poursuivi en 1994, et en 1998 avec la *ley de descentralización*. Les effets restent certes très discutables.

<sup>38</sup> Le GEF est l'instrument de financement des programmes de conservation de la biodiversité, à l'échelle planétaire.

C'est en 1996 qu'une réflexion est entreprise au sein de l'INDECOPI, organisme péruvien chargé de la propriété intellectuelle. Cette décision a été motivée par les négociations, très critiquées, menées entre 1993 et 1996 (Tobin 2000 : 43), en vue d'un accord de bioprospection entre les communautés Araguma du nord de l'Amazonie péruvienne et une filiale de la multinationale Monsanto. D'autre part, outre les exigences de la CDB, des lois régionales andines étaient en préparation sur ces questions, et une application nationale allait devenir nécessaire. Enfin, il s'agissait d'apporter une réponse aux demandes des populations locales, notamment sur le contrôle des savoirs traditionnels tombés dans le « domaine public » et la limitation de la portée des brevets.

Le postulat de départ de la réflexion est que ces connaissances peuvent être utiles à la recherche et au développement de nouveaux produits, en particulier pour l'industrie pharmaceutique ou agrochimique. Pourtant, à cette époque, aucun pays n'avait pu encore mettre en place un système de régulation de l'accès à ces savoirs, respectueux de toutes les parties. L'objectif annoncé était de 1) vaincre la méfiance des peuples indigènes pour qu'ils continuent à préserver, développer et partager leurs connaissances ; 2) inspirer confiance aux utilisateurs potentiels en établissant des règles claires ; 3) rapprocher les deux parties pour qu'elles puissent trouver des bénéfices réciproques ; 4) faciliter le commerce.

Concrètement, la procédure prévoit que toute personne ou entité prétendant accéder à une connaissance collective à des fins d'application scientifique, commerciale ou industrielle doit solliciter une autorisation à une ou plusieurs communautés. Chaque communauté doit informer les autres que des négociations sont en cours. Si l'accès est intéressé, une licence doit être attribuée, spécifiant les conditions de la rétribution pour cet accès et assurant une distribution équitable des bénéfices. Les licences pourraient être enregistrées à l'INDECOPI. Afin d'éviter que les licences ne bénéficient qu'à certaines communautés, la procédure prévoit également la création d'un Fonds pour le développement des peuples indigènes. Ce fonds recueillerait 0,5% des ventes brutes de la commercialisation des produits développés à partir des connaissances collectives protégées sous ce régime. Il serait administré par des membres d'organisations représentatives des peuples indigènes et d'un organisme national. Parallèlement, afin de conserver ces connaissances, un registre des connaissances des peuples indigènes serait créé, pris en charge par l'INDECOPI. Les inscriptions seraient facultatives, mais des avantages seraient accordés à ceux qui procéderaient à un enregistrement. Enfin, si l'INDECOPI serait l'organisme officiel à saisir en cas d'infractions, les peuples indigènes pourraient continuer à adopter des accords, à régler les conflits et à partager les bénéfices en accord avec leurs lois coutumières.

Une particularité de ce régime est qu'il se concentre sur un type très précis de connaissances. Il se limite en effet aux « connaissances collectives<sup>39</sup> des peuples indigènes en relation aux propriétés, usages et caractéristiques de la diversité biologique ». D'autre part, il n'associe pas aux connaissances les « innovations et les pratiques » des populations indigènes, comme le suggère par exemple la CDB. Une autre caractéristique est que, à la différence de la loi péruvienne 26839 (article 24) sur la biodiversité qui reconnaît que les populations indigènes ont des droits sur leurs connaissances et que ces dernières font partie de leur patrimoine culturel, ce projet de loi ne prévoit pas de droits supplémentaires, mais s'appuie sur des droits existants ou

---

<sup>39</sup> Dans l'esprit du projet de loi, les connaissances indigènes sont : collectives, partagées la plupart du temps par plusieurs communautés, transférées de génération en génération, dynamiques, éléments du patrimoine culturel indigène, des éléments importants pour l'obtention de produits à hautes valeurs ajoutées.

des principes reconnus comme celui, entre autres, du « consentement préalable ». De plus, les connaissances collectives sont vues comme des biens publics dans la mesure où, selon les arguments développés dans la réflexion qui précède le projet de loi, elles ont la caractéristique d'être « non rivales » dans un contexte de consommation. Cependant, paradoxalement, leur exploitation ou leur commercialisation à travers le régime est sujet à un régime d'exclusivité. Enfin, il faut préciser que ce projet de loi est accompagné d'une proposition de règlement pour l'accès aux ressources génétiques, proposition destinée à mettre en application au niveau national la Décision 391 du Pacte andin prévoyant un régime commun d'accès aux ressources génétiques. Nous n'en parlerons pas ici.

Parmi les principales critiques, on relève en priorité la faiblesse dans la conduite du processus de participation à l'élaboration du projet. Une succession d'erreurs n'a pas permis aux communautés de réellement donner leur point de vue sur la question. En fin de compte, pour des raisons de calendrier, un nombre trop faible de spécialistes péruviens s'est chargé d'établir la proposition. La deuxième grande critique porte sur l'excessive orientation commerciale du projet, qui fait allusion à plusieurs reprises au « marché des connaissances collectives » et aux « transactions commerciales ». Si le projet évite les abus dans les relations potentielles de négoce entre communautés locales et agents extérieurs, il ne prévoit rien en définitif pour préserver ou maintenir ces connaissances *in situ*. Plus grave, ce projet est fondé sur un mythe de la valeur commerciale de ces savoirs. A ce jour, à part les célèbres exemples qui ont marqué l'histoire de la biopiraterie<sup>40</sup>, les exemples de « cognopiraterie » ou de ventes de connaissances écologiques ayant débouché sur des applications industrielles sont rares. Cela ne signifie pas que les programmes de recherche menés par les ethnobotanistes auprès des chamans et autres guérisseurs ne soient pas une réalité. Mais le mythe de l'Eldorado reste encore à prouver. Shaman Pharmaceuticals, une entreprise nord-américaine spécialisée dans ce type d'activités, a fermé son programme en 2000. Enfin, des doutes ou des zones d'ombre restent encore en suspens dans le contenu du projet sur les points suivants : le domaine public (le projet ne prévoit rien pour les connaissances tombées dans le domaine public), la question des registres propres à certaines communautés, la compensation et le consentement préalable. Sur la base de ces constats, un certain nombre de représentants des populations indigènes demandent un instrument plus souple.

Aujourd'hui, le projet est suspendu, faute d'avoir été inscrit au vote de l'Assemblée péruvienne. Curieusement, l'INDECOPI semble avoir été court-circuité par une autre initiative inscrite dans le plan d'action pour les communautés natives (Decreto Supremo 15-2001-PCM dont le but est de créer une commission spéciale pour les communautés natives)<sup>41</sup>, qui prévoit de soutenir les droits des communautés locales. De l'aveu même de l'INDECOPI<sup>42</sup>, cette initiative ne devra son succès qu'à l'écho qu'elle saura produire au niveau international. Après avoir informé la CDB lors de la 5<sup>e</sup> Conférence des parties, après avoir tenté avec d'autres pays latino-américains d'introduire cette question dans l'agenda ministériel de l'OMC, le Pérou tente de faire valoir cette initiative et le principe des régimes *sui generis* auprès de l'OMPI. A ce jour, le Pérou reste isolé sur la scène internationale sur la question des savoirs traditionnels.

---

<sup>40</sup> Il existe un certain nombre d'exemples récents comme le *neem* (un biopesticide traditionnel) ou la pervenche de Madagascar qui ont défrayé la chronique au début des années 1990 car les molécules actives contenues dans les plantes ont été brevetées par des laboratoires du Nord. Pour plus d'informations, voir RAFI (1994).

<sup>41</sup> Ce plan est intéressant car il vise à donner des moyens supplémentaires de faire respecter des droits sur les territoires autochtones.

<sup>42</sup> Communication personnelle, fonctionnaire INDECOPI, Lima, octobre 2001.

## Conclusion

La conservation de la biodiversité n'aura pas été considérée comme une finalité en soi dans la politique de Fujimori, mais plutôt comme un moyen de développement à travers sa mise en valeur économique. Si l'administration Fujimori a instauré un cadre de régulation pour la conservation et l'usage de la biodiversité, c'est avant tout parce qu'il était indispensable pour structurer la croissance de ce prétendu « Eldorado vert », dans une approche libérale. Aujourd'hui pourtant, les résultats concernant l'état de la biodiversité au Pérou sont alarmants, notamment pour ce qui est de la forêt. De plus, le cadre de régulation (politiques, normes, institutions) est un échec. La gestion de la conservation et de l'utilisation de la biodiversité engagée sur la base d'une collaboration entre Etat, société civile et secteur privé, financée par des bailleurs de fonds étrangers, n'a pas donné les résultats escomptés. En ce qui concerne les connaissances traditionnelles liées à la biodiversité, malgré beaucoup d'intérêt et de discussions sur cette question, il n'est pas certain que le projet de loi soit un jour appliqué. Il n'est pas prouvé non plus que l'inscription de la régulation de ces connaissances dans une logique marchande soit en mesure d'enrayer leur érosion. Car bien les protéger signifie avant tout protéger les pratiques et les cultures. Or, le Pérou n'a pas choisi cette orientation.

## Bibliographie

ASSIES Willem, VAN DER HAAR Gemma & HOEKEMA Andre (eds.), 2000, *The Challenge of Diversity : Indigenous Peoples and Reform of the State in Latin America*, Amsterdam : Thela Thesis Publishers.

AUBERTIN Catherine, BOISVERT Valérie & VIVIEN Franck Dominique, 1998, « La construction sociale de la biodiversité », *Nature, Sciences, Sociétés*, vol. 6, n° 1, pp. 7-19 ; vol. 6, n° 2, pp. 5-6.

BASS Susan Perkoff & RUIZ MULLER Manuel (dir.), 2000, *Protéger la biodiversité. Les lois nationales régissant l'accès aux ressources génétiques en Amérique*, Ottawa : Centre de recherche pour le développement international.

BOISVERT Valérie & VIVIEN Franck Dominique, 1998, « Un prix pour la biodiversité. L'évaluation économique entre différentes légitimités », *Nature, Sciences, Sociétés*, vol. 6, n° 2, pp. 17-26.

BRAKO Lois & ZARUCCHI James L., 1993, *Catalogue of the Flowering Plants and Gymnosperms of Peru*, Monographs in Systematic Botany from the Missouri Botanical Garden, Saint Louis (Missouri) : Missouri Botanical Garden, 0161-1542, v. 45.

GALVIN Marc, à paraître, « La gouvernance internationale des savoirs traditionnels », in HUFTY Marc (dir.), *La gouvernance : entre norme et concept*, Cahier des jeunes chercheurs de l'iuéd, Genève : iuéd.

GRENAND Françoise & GRENAND Pierre (entretien avec), 1998, « Les anthropologues face à la biodiversité », *Nature, Sciences, Sociétés*, vol. 6, n° 2, pp. 43-49.

HUFTY Marc, 2000, « La gouvernance internationale de la biodiversité », *Etudes internationales*, vol. 32, n° 1, pp. 5-29.

HUFTY Marc & MUTTENZER Franck, à paraître en 2002, « Devoted Friends : The Implementation of the Convention on Biological Diversity in Madagascar », in LE

- PRESTRE Philippe (ed.), *The Construction of a New International Biological Order*, Canada : Ashgate Pub.
- JORGENSEN Peter, 2001, Communication «The importance of Bio-diversity in the Neotropics with Focus on Ecuador, Peru and Bolivia », *Conservación de la biodiversidad en los Andes y la Amazonia*, Cusco, Perú, Setiembre.
- JUMA Calestous & SANCHEZ Vicente, 1994, *Bio-diplomacy: Genetic Resources and International Relations*, ACTS Environmental Policy Series, n° 10, Nairobi : ACTS (African Center for Technology Studies) Press.
- KRASNER Stephen D., 1982, « Structural Causes and Regimes Consequences : Regimes as Intervening Variables », *International Organisation*, vol. 36, n° 2, pp. 185-205.
- MARQUETTE Catherine M., 1996, *Indigenous Peoples and Bio-diversity in Latin America : A Survey of Current Information*, Indigenous Knowledge Initiative, The World Bank.
- ORGANIZACION MUNDIAL DEL COMERCIO, 2000, *Expéiriencia peruana en la protección de los conocimientos tradicionales y el acceso a los recursos genéticos*, WT/CTE/W/176, Ginevra : WTO.
- PEYSER Alexia & CHACKIEL Juan, 1994, « La población indígena en los censos de América Latina », *Notas de poblacion* (Centro latinoamericano de demografía CELADE), vol. 22, n° 59, pp. 93-119.
- PICHON Francisco J., UQUILLAS Jorge E. & FRECHIONE John, 1999, *Traditional and Modern Natural Resource Management in Latin America*, Pittsburgh : University of Pittsburgh Press.
- POSEY Darrell Addison (ed.), 1999, *Cultural and Spiritual Values of Biodiversity*, Nairobi : UNEP.
- REICHEL Elizabeth, 1999, « Cognopirateria y Trafico de Conocimiento », in *Ciencias Sociales en la Amazonia. Guerra, Etnicidad y Conocimiento*, Colciencias, Bogota : Comision Regional de Ciencia y Tecnologia de Amazonia, pp. 145-201.
- ROUSSEL Bernard, 2000, « Cultures de la biodiversité », *Courrier de la planète*, n° 57, pp. 36-38.
- RAFI (RURAL ADVANCEMENT FOUNDATION INTERNATIONAL), 1994, *The Benefits of Biodiversity : 100+ Examples of the Contribution by Indigenous & Rural Communities in the South to Development in the North*, Occasional Paper Series, vol. 1 n° 1, March, Ottawa : RAFI.
- TOBIN Brendan, 2000, « Pérou, consultation nationale », *Courrier de la planète*, n° 57, p. III.
- VAN COTT Donna Lee, 2000, *The Friendly Liquidation of the Past : The Politics of Diversity in Latin America*, Pitt Latin American Series, Pittsburgh : University of Pittsburgh Press.
- VENERO AGUIRRE Begoña, 2001, « La experiencia peruana en materia de protección de conocimientos tradicionales », *Comunicacion en el Seminario nacional de la OMPI sobre propiedad intelectual, conocimientos tradicionales y recursos genéticos*, OMPI & Ministerio de Relaciones Exteriores del Ecuador, Universidad Andina Simón Bolívar, Quito, 8 y 9 de noviembre.
- WWF, 2000, *Indigenous and Traditional Peoples of the World and the Global 200 Ecoregions : An Integrated Approach to Conserving the World's Biological and Cultural Diversity*, Gland (Suisse) : WWF & Terralingua.
- YASHAR Deborah, 1999, « Democracy, Indigenous Movements, and the Postliberal Challenge in Latin America », *World Politics*, n° 52.1, pp. 76-104.



# Pérou : l'Etat et l'indigénisme en mutation Le cas de l'Amazonie

José MARÍN





« En los grandes debates actuales que se realizan en el Perú, sobre la “concertación nacional”, el tema, sobre cuál es el lugar de los indígenas en la estructura del poder político, está ausente de la discusión ; y al fondo de los salones, en las cocinas, quienes prestan servicios, son indígenas o mestizos, maltratados y mal remunerados, sin las prestaciones legales fundamentales. Lo indígena está asociado a las ocupaciones más despreciadas. Las mayorías indígenas y mestizas, siguen siendo en el Perú de nuestros días, cinco siglos después, la base de una injusta piramide social, herencia colonial, en cuya cuspide, los descendientes de los conquistadores imponen su voluntad. »

José MARÍN

## Introduction

Au cours des trente dernières années, le continent américain a été témoin de l'émergence de mouvements indigènes empreints d'une dimension ethnique qui dépasse le cadre traditionnel des revendications sociales. L'indigène a été considéré depuis le XIX<sup>e</sup> siècle d'abord comme un objet d'étude, étude qui donna naissance à l'indigénisme, mouvement intellectuel qui tentait de sortir les populations autochtones d'un ordre injuste et du mépris séculaire de l'Etat postcolonial. Dans la plupart des cas, les Etats nationaux récupérèrent le courant indigéniste, dans une perspective paternaliste d'assimilation autoritaire des populations indigènes à la société nationale. Aujourd'hui, les populations autochtones sont les acteurs et les sujets historiques qui assument les défis de leurs revendications. Ce processus est né dans des écoles de survie culturelle des Etats-Unis, écoles qui tentent de briser les murs d'exclusion et de marginalisation des *réserves indiennes* dans lesquelles *la démocratie nord-américaine a confiné les indigènes* (Rostowski 1979 ; Reichlen 1987 ; Valiente 2001).

Au Canada, les Inuit ont obtenu une certaine autonomie politique et un territoire à l'intérieur de l'Etat canadien. Dans le reste du continent, notons l'apparition de mouvements indigènes luttant pour la récupération de leurs terres ancestrales, la valorisation de leurs langues, de leurs savoirs et de leurs cultures. Depuis la fin des années 1970, on assiste en Amérique latine à l'émergence de mouvements comme le Katarismo<sup>1</sup> en Bolivie, la Confédération des nationalités indigènes (CONAIE) en Equateur, le Mouvement maya au Guatemala, le Mouvement zapatiste et d'autres mouvements moins connus au Mexique, le Mouvement indigène en Amazonie et d'autres mouvements encore en Amérique du Sud. Cet *indigénisme*, développé par les indigènes en leur qualité de sujets historiques, remet en question le mythe de l'assimilation et de l'« intégration nationale » ainsi que le paradigme de l'homogénéisation culturelle que leur imposent les Etats nationaux depuis le XIX<sup>e</sup> siècle. Ce phénomène coïncide avec la crise du populisme et l'essor du néolibéralisme comme idéologie de la mondialisation (Campa 1999 ; Degregori 2000 ; Gasché 1998 ; Iutzi-Mitchell 1999 ; López et Moya 1989 ; Marín 2000 ; Montoya 2001b ; Ramonet 1997).

Pour comprendre quelle a été la place qu'ont tenue les populations autochtones dans la société péruvienne au cours des derniers siècles, et quelles ont été les chances

---

<sup>1</sup> Mouvement indigène qui a ses origines historiques dans le mouvement Tupac Katari en 1780 en Bolivie.

réelles de leur participation démocratique dans cette dernière, nous devons nous reporter à l'histoire de l'Etat et au caractère multiculturel de la société péruvienne.

Le Pérou a hérité d'une triple tradition autoritaire qui remonte à la domination coloniale et que la République institutionnalisa en 1821. Ces structures, avec quelques modifications ou variantes, se prolongent jusqu'à nos jours.

Notons d'abord l'autoritarisme imposé par le « *caudillismo* militaire »<sup>2</sup> qui interfère dans la vie politique du Pérou, puis les partis politiques traditionnels et enfin l'Eglise catholique romaine dont les dignitaires, à quelques exceptions près comme celle des théologiens de la libération, ont toujours été au service de cet ordre injuste. L'histoire du Pérou est imprégnée de ces trois formes d'autoritarisme larvé que l'on retrouve dans les institutions sous la forme de structures profondément hiérarchisées et antidémocratiques. Leurs influences néfastes s'infiltrèrent à tous les niveaux de l'Etat, de la société et de la vie au quotidien (Cotler 1978, 1994 ; Gutierrez 1989 ; López Soria 1980 ; Marín 1996, 2001).

Ces antécédents mettent en lumière les grands obstacles qui ont entravé l'institutionnalisation de la démocratie au Pérou du siècle dernier à nos jours.

L'Etat colonial imposa sa propre vision du monde inspirée de la tradition judéo-chrétienne, le castillan et la culture occidentale comme langue et culture dominantes. Ce processus de domination culturelle se développa au détriment et à l'exclusion d'une grande partie des populations indigènes, de la population métisse et des minorités ethniques telles que les Afro-péruviens et certaines catégories marginalisées de la population d'origine asiatique (Lausent-Herrera 1991 ; Morimoto 1979 ; Rodriguez 1989 ; Romero 1987 ; Stewart 1976).

La proclamation de la République du Pérou en 1821 n'instaura pas l'indépendance des populations autochtones, ni la récupération de leurs terres. Les *Créoles*, héritiers des colonialistes, ne renoncèrent pas à l'esprit que leurs pairs donnèrent à la Conquête mais au contraire l'adoptèrent comme le leur. A partir de ces éléments historiques, nous pouvons comprendre la fracture sociale et la tension ethnique qui marquent la société péruvienne contemporaine (Marín 1987, 1990, 2001 ; Montoya 2001b). La République du Pérou, fondée au XIX<sup>e</sup> siècle sur le modèle politique de l'Etat-nation, institution idéologique et politique qui exclut toute diversité culturelle et linguistique sous couvert d'un mythe aux prétentions unificatrices, celui de la « nation péruvienne », a marginalisé la population indigène, pourtant majoritaire. Ce modèle politique a servi d'ordonnance juridique et politique privilégiant une vision du monde, une culture et une langue dominantes.

Une série d'obstacles légaux et réels ont largement entravé la participation des populations autochtones en tant que citoyens dans la nouvelle République au cours du XIX<sup>e</sup> siècle et d'une grande partie du XX<sup>e</sup>. Ces populations ont toujours été obligées, sauf lors de quelques brèves interruptions, de payer un tribut ou de travailler pour un Etat qui ne respectait pas leurs droits les plus élémentaires. L'exploitation économique, la ségrégation sociale et la discrimination raciale, marques du colonialisme, ont été intensifiées sous la nouvelle République.

Les perversités du racisme se sont perpétuées à partir de la catégorisation et de la hiérarchisation qui se sont imposées dans la société républicaine.

Les formations ethniques sont antérieures à la formation des classes sociales et leur survivent. Lors de crises historiques, les revendications ethniques surgissent avec

---

<sup>2</sup> Mouvements militaires autoritaires qui ont interféré dans la politique et pris le pouvoir dans divers pays d'Amérique latine.

véhémence au sein des peuples qui ont besoin de s'affirmer face à d'autres. La revendication de l'identité ethnique fait partie des phénomènes historiques de longue durée (Alvarsson 1990 ; Mörner 1987, 1990). Dans le cas du Pérou et de la plupart des pays d'Amérique latine où la présence des populations indigènes est importante, les politiques étatiques appelées « d'intégration nationale » étaient en réalité des politiques de domination et d'assimilation desdites populations. En d'autres termes, cette supposée politique d'intégration, à laquelle les peuples que l'on disait intégrer ne participaient pas et qui en outre faisait fi des langues et des cultures de ces peuples, n'était rien d'autre qu'un acte autoritaire. Les missions religieuses, avec l'évangélisation et l'école officielle, l'alphabétisation dans la langue et la culture dominante, furent les institutions les plus significatives (Degregori 1979 ; Grass 1981 ; Marín 1990, 2001 ; Montoya 2001b, 2001c).

L'*identité nationale* est principalement attachée à une identité juridique et fait partie du processus historique de la création de l'Etat-nation, qui légitima les bourgeoisies triomphantes telles que la bourgeoisie française qui mit en place ce modèle politique d'Etat après la révolution de 1789. Les principes démocratiques furent associés à ce type d'Etat à ses débuts. L'idéologie nationale est conçue à partir de ce modèle et devient l'instrument qui rationalise la défense de la souveraineté des territoires. Ce genre d'Etat, dont les caractéristiques sont l'homogénéisation et l'unification, ne tient pas compte de la diversité ethnique ni ne consent une option démocratique aux populations qu'il soumet. Les identités nationales de pays comme le Pérou sont des instruments idéologiques au service des intérêts des classes dominantes qui contrôlent les institutions de l'Etat. L'école officielle en est un bon exemple. Elle est porteuse de la culture occidentale et chrétienne qui est véhiculée par le castillan, langue officielle, et ignore avec autorité l'existence d'autres cultures, langues et visions du monde.

### **Le caractère multiculturel de la société péruvienne**

La société péruvienne actuelle est constituée d'une mosaïque culturelle et linguistique qui compte 50 cultures et langues : le quechua et l'aymara dans la région andine principalement, avec quelques variations dialectales, et 42 langues qui se parlent dans le bassin de l'Amazone et qui appartiennent à 16 familles linguistiques différentes.

A ces langues d'origine il faut ajouter le castillan, langue officielle imposée par la domination coloniale castillane, et les langues et cultures qui sont le résultat d'une longue immigration de diverses populations, dont les plus représentatives sont les populations chinoise, principalement originaire de Canton, japonaise, italienne, arabe et juive.

Selon Rodrigo Montoya (2001b), se basant sur des statistiques de l'an 2000, on peut estimer que parmi les 25 millions de Péruviens, 19'614'000 (78,4%) parlent castillan ; 4'500'000 (18%) le quechua ; 500'000 (0,2%) l'aymara ; 350'000 (0,12%) le chinois, principalement le cantonais ; et les 86'000 (0,03%) personnes restantes parlent le japonais, l'italien, l'hébreux et l'arabe, langues considérées comme les langues étrangères les plus importantes (Bonfilio 1993 ; Montoya 2001b, 2001c ; Morimoto 1979 ; Rodriguez 1989 ; Stewart 1976).

Le castillan reste la langue véhiculaire. Il existe aussi des cas de bilinguisme, voire trilinguisme, par exemple dans la région de Puno, où les populations parlent le quechua, l'aymara et le castillan, ou dans les régions de l'Amazonie, à cheval sur le Brésil et le Pérou, où en plus de leur langue maternelle les populations indigènes parlent le castillan et des bribes de brésilien, nécessaire à la communication avec leurs voisins.

L'institution de la « nation » en tant que mythe unificateur du nouveau territoire déclaré par l'Etat avait, dès le début, pour but d'imposer une *assimilation verticale* sous prétexte d'« intégrer » la population indigène majoritaire. L'objectif étant de la contrôler sur le plan tant économique que social, politique et culturel.

Ce processus de domination et d'exclusion a eu dès ses débuts des nuances ethniques qui sont encore présentes de nos jours dans la domination socio-économique et dans la discrimination raciale dont sont toujours victimes bon nombre de populations autochtones et métisses du Pérou. Le présent article est une modeste introduction historique à la problématique complexe qu'est la relation des populations indigènes avec l'Etat-nation. Le cas du mouvement indigène amazonien illustre l'état actuel de cette dernière.

## Les antécédents historiques

### La République des Espagnols et la République des Indiens

L'incursion des colons espagnols déplaça l'hégémonie inca sur le Tawantinsuyo<sup>3</sup>, en occupant le territoire et en imposant leurs intérêts économiques et leur conception religieuse. La colonisation a été justifiée sous prétexte d'évangéliser et de civiliser les populations indigènes, qualifiées de sauvages selon une conception ethnocentriste qui justifia aussi leur exploitation.

Les conquistadors appelèrent « Indiens » les populations autochtones, croyant par erreur qu'ils se trouvaient aux « Indes occidentales ». Ces populations furent déclarées sujets des Rois catholiques sans que cela signifie que leur statut social ou économique soit égal à celui des conquistadors (Espinoza 1980 ; Florez Galindo 1984 ; Roel Pineda 2001 ; Rostworowski 1988). Les indigènes furent considérés comme des mineurs, sujets à tutelle et à une protection légale mais non effective. La subordination des populations indigènes était scellée ; elles n'avaient pas accès aux conseils municipaux ni aux postes administratifs (*corregidores*) qui encadraient les intérêts coloniaux. On appela « République des Indiens » les institutions qui avaient pour intermédiaires des caciques ou chefs indigènes locaux au service des conquistadors. « République » était le terme utilisé pour nommer les sociétés constituées de services et caractéristiques propres et séparées les unes des autres.

Dans le vice-royaume du Pérou, les deux « Républiques » vécurent dos à dos dans des rapports de domination économique, de ségrégation sociale et de discrimination raciale. Cette situation initiale, avec quelques modifications, perdure actuellement au sein de la société péruvienne. Cette division, qui prit racine à l'époque coloniale, a survécu à la République semi-coloniale fondée en 1821 et ses résidus s'expriment aujourd'hui dans ce que l'on appelle le « Pérou officiel » et le « Pérou réel ». En marge de ces deux « Républiques »<sup>4</sup>, mais en symbiose tout de même, vivaient entre autres les métis, la population d'origine africaine et la domesticité d'origine asiatique (Marín 1990).

L'administration coloniale superposa deux sociétés économiquement, socialement et culturellement différentes, plaçant la société indigène sous son joug. Cela fut possible grâce aux *Curacas*<sup>5</sup> qui se convertirent en intermédiaires et dont la participation à l'administration coloniale les conditionna en grande mesure et leur ôta

<sup>3</sup> Dénomination donnée au territoire contrôlé par l'empire inca, divisé en quatre espaces géographiques.

<sup>4</sup> République des Espagnols et République des Indiens.

<sup>5</sup> Chefs indigènes.

toute capacité de mener la résistance indigène, jusqu'au XVIII<sup>e</sup> siècle. La révolution de Tupac Amaru en 1780 marqua la fin de cette limitation. La défaite militaire de l'option indigène en tant que projet national ne fut pas surmontée.

L'instauration de la République du Pérou en 1821 dans un tel contexte fut caractérisée par l'oppression et une marginalisation croissante des peuples autochtones et de la population métisse. Il se développa par la suite une sorte de colonialisme interne qui sous de nombreux aspects était plus virulent que le colonialisme espagnol. La République reproduisit à l'encontre des populations indigènes les mêmes inégalités qu'elle prétendait supprimer. Imaginer un changement de la société actuelle passe nécessairement par la construction d'une alliance politique ayant la capacité de représenter tous les fragments de la société péruvienne.

### **Naissance de l'indigénisme**

Historiquement, nous pouvons affirmer que les *indigénismes*, en tant que réflexions et mouvements intellectuels, trouvent leur origine en 1888, après la fin de la guerre contre le Chili qui commença en 1879 et se termina avec la défaite du Pérou. C'est alors que l'on remit en question pour la première fois l'existence réelle d'une « nation péruvienne » et que l'on discuta également de la place que les populations indigènes tenaient dans la société péruvienne. Le premier à remettre en cause le mythe de l'« unité nationale » et à se demander pourquoi le Pérou n'était pas un pays uni fut l'écrivain Manuel Gonzáles Prada, dans son discours au théâtre Polyteama. Pourquoi le Pérou est-il un pays divisé ? Pourquoi existe-t-il différents types de Péruviens ? La réflexion qui se créa autour de la réponse à ces questions donna le jour à deux versions de l'indigénisme. La première, très radicale, représentée par Luis E. Valcárcel<sup>6</sup>, se basait sur des revendications politiques et sociales. La seconde version, représentée par Víctor Andrés Belaúnde, fut celle d'un indigénisme paternaliste et conservateur, qui limita l'existence des indigènes à de simples éléments participants du *métissage* sans leur attribuer le statut de sujets historiques. Cet indigénisme se félicita également de l'apport culturel et civilisateur hispanique.

Au cours des premières décennies du siècle dernier, le problème indigène occupa une place importante dans les discussions politiques et dans les sphères littéraires (Mariategui 1965, 1970 ; Arguedas 1983). L'indigénisme en tant que réflexion politique fut récupéré par l'Etat dans une perspective d'assimilation paternaliste.

En 1919, Leguía prit les rênes du gouvernement et promulgua des lois de protection et de tutelle qui donnèrent lieu à la création, en 1921, du Bureau des affaires indigènes<sup>7</sup> dirigé par Hildebrando Castro Pozo, membre du mouvement intellectuel indigéniste. Au cours de son mandat fut fondée la Société de la race indigène<sup>8</sup>, aux fonctions paternalistes. On décida également d'une Journée de l'Indien et on créa des écoles et des centres agricoles. Afin de montrer que son gouvernement s'intéressait aux problèmes autochtones, le président Leguía s'autoproclama *wiracocha* (empereur), arborant les symboles de l'autorité indigène et allant jusqu'à prononcer un discours en quechua, langue qui lui était étrangère (Cotler 1978 : 188).

Dans ses déclarations, Leguía insistait sur le caractère corporatiste des communautés indigènes, réglémentant leur statut sur les plans pénal et civil ainsi que

---

<sup>6</sup> Auteur de *Tempêtes dans les Andes*.

<sup>7</sup> La *Sección de Asuntos Indígenas*.

<sup>8</sup> *Patronato de la Raza Indígena*.

dans les sphères éducative et administrative. Il fixa un salaire minimum et décréta que les indigènes avaient le droit de vendre leur terre.

En 1922, les travaux et les services gratuits et obligatoires que les indigènes rendaient à leur communauté à la demande des autorités locales furent interdits. Deux notables indigénistes furent nommés dans une commission d'enquête pour s'occuper des problèmes sociaux nés des abus des grands propriétaires terriens et qui provoquèrent de nombreux soulèvements dans les campagnes. Cette position paternaliste du gouvernement éveilla la sympathie des classes moyennes de la société et encouragea la revalorisation de la culture autochtone grâce à la création de l'Association pro-indigène qui, sous la direction du Mouvement indigéniste, lutta pour la défense des droits indigènes face aux abus des propriétaires terriens. Ce mouvement fut très influent dans la zone andine, où se développa un courant intellectuel *indigéniste* en littérature, en peinture et dans les sciences sociales. L'indigène fut présenté comme un paradigme national alors qu'il était absent de ce Mouvement. Ses activités eurent des conséquences négatives dans les sphères politiques conservatrices dominantes. Les classes dominantes virent en Leguía la figure qui allait restructurer et articuler sur de nouvelles bases leur pouvoir politique pour le contrôle de l'Etat.

Malgré la sympathie que Leguía exprimait pour les populations indigènes dans ses déclarations, il promulgua en 1920 la Loi de circonscription routière qui obligea les paysans (pour la plupart des indigènes) à travailler gratuitement à la construction des routes. Il réinstaurait d'une certaine façon l'institution coloniale de *La Mita*<sup>9</sup>. Comme l'affirme Cotler (1978), les *hacendados*<sup>10</sup> et les autorités républicaines avaient le pouvoir d'obliger les indigènes à travailler gratuitement dans la construction des routes qui favorisaient les intérêts économiques des nantis.

Au cours des onze années durant lesquelles il fut au gouvernement, Leguía mit en place une politique d'alignement sur la domination impérialiste des Etats-Unis, qui remplaça l'hégémonie anglaise de l'époque postcoloniale qui avait marqué le XIX<sup>e</sup> siècle et les débuts du XX<sup>e</sup>. La fondation à Lima en 1940 de l'Institut indigéniste péruvien, dépendant du Ministère de la justice et du travail, illustre également l'intérêt que l'Etat portait au problème autochtone. La création de cette institution est le fruit de l'influence du Congrès indigéniste interaméricain qui eut lieu à Patzcuaro au Mexique la même année. A cette époque aussi, sous le gouvernement de Bustamante y Rivero (1945-1948), Luis E. Valcárcel, partisan d'un indigénisme à connotation sociopolitique et académique, est nommé ministre de l'Education ; l'Institut d'ethnologie et d'archéologie de l'Université San Marcos et l'Ecole d'anthropologie de l'Université de San Antonio Abad del Cuzco sont créés. L'indigénisme devient ainsi, de par ses origines, une problématique fondamentale de l'anthropologie péruvienne.

Víctor Andrés Belaúnde fut l'un des plus importants défenseurs des intérêts de l'oligarchie face à l'indigénisme. Il défendait l'« aristocratie de l'intelligence », s'opposant à la participation de la majorité indigène et refusant le droit de vote aux analphabètes. Pour Belaúnde, la participation politique des populations autochtones par le vote impliquait qu'il leur soit accordé un privilège qui « détruisait l'égalité politique en faveur de personnes moins aptes/dont les capacités étaient inférieures » (López Soria 1980 : 254).

Manuel Villarán est un autre représentant de cette mentalité exclusive et raciste. Il se souciait cependant de ce que l'on puisse accorder une représentation politique à la majorité indigène du Pérou. Il s'opposa à la participation des autochtones aux

---

<sup>9</sup> Travail gratuit.

<sup>10</sup> Grands propriétaires fonciers.

décisions politiques et au vote, affirmant que « l'Indien ignorant ne peut avoir le droit de vote individuel, il est toutefois possible d'envisager un vote collectif se basant sur les communautés indigènes et essayer un plan qui permette de réparer, même de façon partielle et imparfaite, l'injustice de la non-représentation des indigènes dans les municipalités et le Congrès de la République » (López Soria 1980 : 255).

Alejandro Deústua, autre exposant de cette tendance raciste qui caractérisait l'oligarchie, affirmait : « Le Pérou doit son malheur à cette race indigène qui a atteint, dans sa dissolution psychique, la rigidité biologique des êtres qui ont définitivement bouclé le cycle de l'évolution et n'ont pas pu transmettre, par le métissage, les vertus propres des races, dans le temps imparti à son développement [...], l'Indien n'est et ne peut être qu'une machine » (López Soria 1980 : 255).

Le caractère antinational de l'oligarchie péruvienne a été démontré tout au long de l'histoire de la République. Ce groupe a été incapable de s'organiser en une classe dirigeante parce qu'il ne pouvait s'identifier à la culture du Pérou et à cause de son profond mépris à l'égard des peuples autochtones. Réduite au statut de classe intermédiaire asservie à l'impérialisme, la société péruvienne était condamnée à la dépendance économique à l'intérieur d'un cadre formel d'indépendance politique. C'est dans de telles conditions que la marginalisation de la majorité indigène s'est articulée.

Ces idéologues de l'oligarchie péruvienne comptèrent des disciples parmi les fonctionnaires de l'Etat centralisateur et vertical qui ont toujours dénigré les indigènes, les considérant comme un obstacle à la modernisation du pays. Ils justifiaient ainsi toutes sortes de violences et d'injustices.

De nos jours, c'est l'écrivain Mario Vargas Llosa, candidat à la présidence en 1990, qui est à la tête des nouveaux prophètes de la *modernisation*. Ces partisans d'une droite politique néolibérale considèrent l'indigénisme comme une utopie archaïque (Vargas Llosa 1997).

L'oligarchie péruvienne a non seulement provoqué la destruction culturelle et la marginalisation des populations indigènes mais elle a également, en imposant le colonialisme interne, entériné l'exploitation économique des ressources naturelles en fonction des besoins des marchés étrangers, déformant et paralysant ainsi le développement du marché intérieur alors incapable de satisfaire les intérêts nationaux.

José Carlos Mariategui fut l'un des premiers intellectuels à associer la question indigène au problème de la propriété de la terre (Mariategui 1965). Il fonda le Parti socialiste péruvien, plus tard appelé Parti communiste péruvien, mais on se souviendra de lui pour avoir été celui qui travailla le plus en profondeur la problématique indigène. Sa mort prématurée tronquera le débat et la matérialisation d'un programme politique assumant la réalité autochtone.

Associer les populations indigènes à la seule dimension socio-économique du problème agricole reviendrait à les assimiler à des paysans sans tenir compte des facteurs ethniques de langue et de culture, qui sont importants. C'est dans le cadre de ces limites que s'articulera la base théorique de la discussion politique sur le problème indigène au cours des décennies suivantes.

Martinez de la Torre (1974) alimenta au sein du Parti communiste la réflexion sur la question indigène dans la complexité du problème national. La proposition de Mariategui : « Que la révolution péruvienne ne soit ni un calque ni une copie, mais une création héroïque », n'a pas été suivie par ses successeurs. Ceux-ci tentèrent vainement d'introduire la réalité péruvienne dans la « camisole de force » théorique des textes classiques du marxisme, conçus à partir de la réalité européenne, et qui défendaient la *dictature du prolétariat* et la mise en place d'une classe dirigeante issue de celui-ci. Cette vision ne s'adapte guère à la réalité d'un pays comme le Pérou, issu de la domination

coloniale et limité par le développement d'un capitalisme naissant et dépendant de la domination étrangère. Dans ce contexte, la classe ouvrière n'était pas quantitativement importante et sa présence se limitait aux zones urbaines dans un pays largement rural. La majorité indigène, société principalement rurale, était absente des programmes politiques de ceux qui prétendaient changer la société péruvienne selon une vision à dominante urbaine et ouvrière.

Imaginer changer la société péruvienne à partir de paramètres européens et plus tard asiatiques, comme le proposèrent certains groupes politiques tels que le Sentier lumineux, dans une interprétation réductrice et dogmatique, ne fit que conduire le Pérou à une situation catastrophique.

L'APRA<sup>11</sup>, parti populiste fondé en 1928 au Mexique, effectua un premier travail de syndicalisation paysanne dans les plantations agro-industrielles de la côte nord du Pérou. Composée principalement par des paysans métis, l'APRA n'aborda pas le problème indigène dans son projet politique. Elle fit une utilisation démagogue des symboles autochtones, comme le supposé drapeau de *Tawantinsuyo* ou d'autres symboles des cultures précolombiennes tels ceux de la culture *chavín*, qui furent employés en tant qu'éléments emblématiques de son organisation politique.

Le Parti communiste centra son travail dans les zones urbaines, sans aucune réelle perspective d'un travail politique dans les zones rurales qui puisse inclure la problématique indigène.

Au cours de la première moitié du XX<sup>e</sup> siècle, le Pérou vit émerger des mouvements populaires, dans les villes et les campagnes, qui remettaient en question le caractère de l'Etat. L'APRA et le Parti communiste devinrent des forces politiques qui, à partir de points de vue différents, s'opposèrent à l'oligarchie. L'APRA mena une insurrection populaire qui fut durement réprimée. Avec cette défaite disparaissait tout espoir de voir s'établir une réelle alternative dans les décennies à venir.

Ayant perdu ses principes politiques des premières heures, l'APRA mena au cours des décennies suivantes une interminable politique d'alliance avec les classes dominantes. Elle arrive au pouvoir en 1985 avec Alan García mais, après cinq années aux mains d'un gouvernement clientéliste et corrompu, la société péruvienne se retrouva dans une situation sociale et économique véritablement catastrophique.

## Anthropologues et indigénisme

La vision de l'indigénisme qui donna naissance à l'anthropologie au Pérou s'inscrit dans une perspective d'assimilation de l'anthropologie appliquée qui s'inscrit dans le paradigme modernisateur et homogénéisateur que propose l'Etat au travers de sa politique d'« intégration nationale ».

Malgré cette limitation, il faut reconnaître que l'anthropologie, en tant que réflexion et en tant que pratique de terrain, a apporté beaucoup à la compréhension du problème indigène à partir de la perspective de la recherche-action. Ces propositions enracinées dans la réalité sociale dépassent les limites et les erreurs de l'anthropologie appliquée, tributaire du processus d'assimilation et d'acculturation des populations autochtones.

L'anthropologie appliquée se développera comme fondement des *Programmes de développement communal* et de *coopération populaire* au cours des années 1960 sous le

---

<sup>11</sup> Alliance populaire révolutionnaire américaine.

gouvernement de Belaúnde Terry (1965-1968). Ce gouvernement suivit une politique populiste prétendant intégrer les populations indigènes tout en appliquant des politiques de développement imposées par l'étranger qui ignoraient tout de leurs réalités et de leurs besoins. Le divorce entre le discours politique d'assimilation et la réalité indigène était prononcé. Les conditions d'oppression sociale et de discrimination raciale continuèrent à marquer la société péruvienne de cette époque. Pendant les années 1970, le problème indigène prit une nouvelle dimension économique quand il fut lié au problème de la propriété terrienne et devint l'axe mobilisateur des revendications indigènes en vue de récupérer leurs territoires ancestraux. En 1965, différents fronts de guérilleros, dont les programmes politiques faisaient référence aux problèmes indigène et agricole, s'organisèrent. Menées par le Mouvement de la gauche révolutionnaire (MIR) et par l'Armée de libération nationale (ELN), ces initiatives furent violemment réprimées (Béjar 1973 ; CIDA 1966).

En 1968 eut lieu le coup d'Etat militaire mené par le général Juan Velazco Alvarado. Le gouvernement militaire concentra son travail sur le problème agraire et de propriété de la terre, et décréta en 1969 la Réforme agraire la plus radicale d'Amérique latine. Cette mesure bénéficia en premier lieu aux paysans des grandes plantations agro-industrielles de la côte et aux paysans des domaines de la région andine.

Pour la première fois au Pérou, la problématique des populations autochtones, de même que le problème des territoires, de la culture et des langues indigènes, est soulevée par le pouvoir politique de l'Etat. Le quechua est reconnu comme langue officielle et introduit dans les programmes éducatifs. Les autres langues sont également reconnues et la Loi des communautés natives est instaurée pour protéger les intérêts des indigènes d'Amazonie. L'absence d'une participation démocratique des bénéficiaires amputa ces mesures de la force sociale et politique dont le gouvernement avait besoin pour les mettre en place. Le manque d'une telle base sociale affaiblit le gouvernement de Velazco, qui s'éroda sous les pressions de ses détracteurs. Le coup d'Etat conservateur de 1975 mit fin à toutes ces mesures. En matière agricole, ces initiatives historiques échouèrent faute d'une politique administrative adaptée, d'une planification administrative et commerciale et des capitaux nécessaires à la modernisation de la production. Ajoutons également qu'elles furent largement critiquées par des détracteurs tant au Pérou qu'à l'étranger (Cotler 1978 ; Quijano 1985).

La singularité de ces mesures consistait dans le fait que pour la première fois dans l'histoire péruvienne, les dimensions politique, économique et culturelle du problème indigène étaient évoquées en tant qu'aspects fondamentaux d'un programme politique.

L'épilogue de cette époque de promesses nous permet de comprendre que nous ne pouvons pas régler le problème agraire, ni celui des relations entre le pouvoir politique et le caractère multiculturel de la société péruvienne, sans un changement profond de l'Etat et sans l'existence d'une volonté politique capable de transformer la société. Cette volonté politique devrait aussi être capable de faire face aux intérêts puissants des classes sociales qui défendent le vieil ordre d'une société injuste à travers la mise en place d'un *colonialisme interne*, centralisé à Lima dans le cadre d'une politique économique traînant les séquelles de la ségrégation sociale et de la discrimination raciale.

Les vingt années qui s'écoulèrent entre 1980 et 2000 virent le retour des gouvernements civils avec l'élection de Fernando Belaúnde en 1980 et d'Alan García en 1985, puis la mise en place du gouvernement civil-militaire d'Alberto Fujimori en 1990 (Bowen 2000 ; Degregori 2000 ; Neira 2001 ; Rospigliosi 2000). Ces années furent marquées par la continuation des politiques d'assimilation des populations indigènes.

Même quand le Pérou adhéra à de multiples accords internationaux pour développer des politiques visant à promouvoir le respect des populations autochtones et la protection de la biodiversité, ces mesures ne furent pas mises en pratique par manque de volonté politique et de ressources financières (Benavides 2001)<sup>12</sup>.

### Les populations indigènes de l'Amazonie

Le bassin de l'Amazonie représente près de 60% du territoire de l'Etat péruvien. Cette zone est habitée par 42 peuples indigènes dont les visions du monde, les savoirs, les langues et les cultures appartiennent à 16 familles linguistiques (voir carte 1).

A la différence des régions de la côte et des Andes, l'espace géographique que constitue l'Amazonie est une aire qui, de par son accès difficile et la résistance des populations autochtones, ne put être intégrée au système colonial. La première expédition coloniale à être arrivée au fleuve Amazone fut celle d'Orellana, le 12 février 1542. Les jésuites furent les premiers missionnaires à rencontrer les communautés indigènes. Les missions religieuses ne purent s'installer dans les communautés que pour certaines périodes car elles étaient rejetées par les populations autochtones, comme par exemple les Asháninkas. Ce furent ces derniers qui un peu plus tard, en 1740, appuyèrent le mouvement indigène de Juan Santos Atahualpa qui réussit à s'établir dans le Gran Pajonal, dans la zone centrale du bassin amazonien (Marín 1992).

A la fin du XIX<sup>e</sup> et au début du XX<sup>e</sup> siècle, l'exploitation du caoutchouc dans le bassin amazonien motiva l'arrivée d'aventuriers et d'entreprises étrangères qui firent de nombreuses victimes parmi les populations indigènes. Le génocide et l'ethnocide dont ces peuples furent alors victimes dépassèrent toutes les agressions qu'ils avaient subies au cours de l'époque coloniale.

L'exploitation du caoutchouc marqua le début d'un cycle sinistre comparé aux différentes étapes du développement du *colonialisme interne* dans le cadre de la République. Aujourd'hui, nous assistons à l'exploitation de l'or, du pétrole et du gaz ainsi qu'à la déforestation sauvage des bois, auxquelles il faut ajouter ces dernières années l'utilisation des plantes médicinales et l'extraction d'autres ressources.

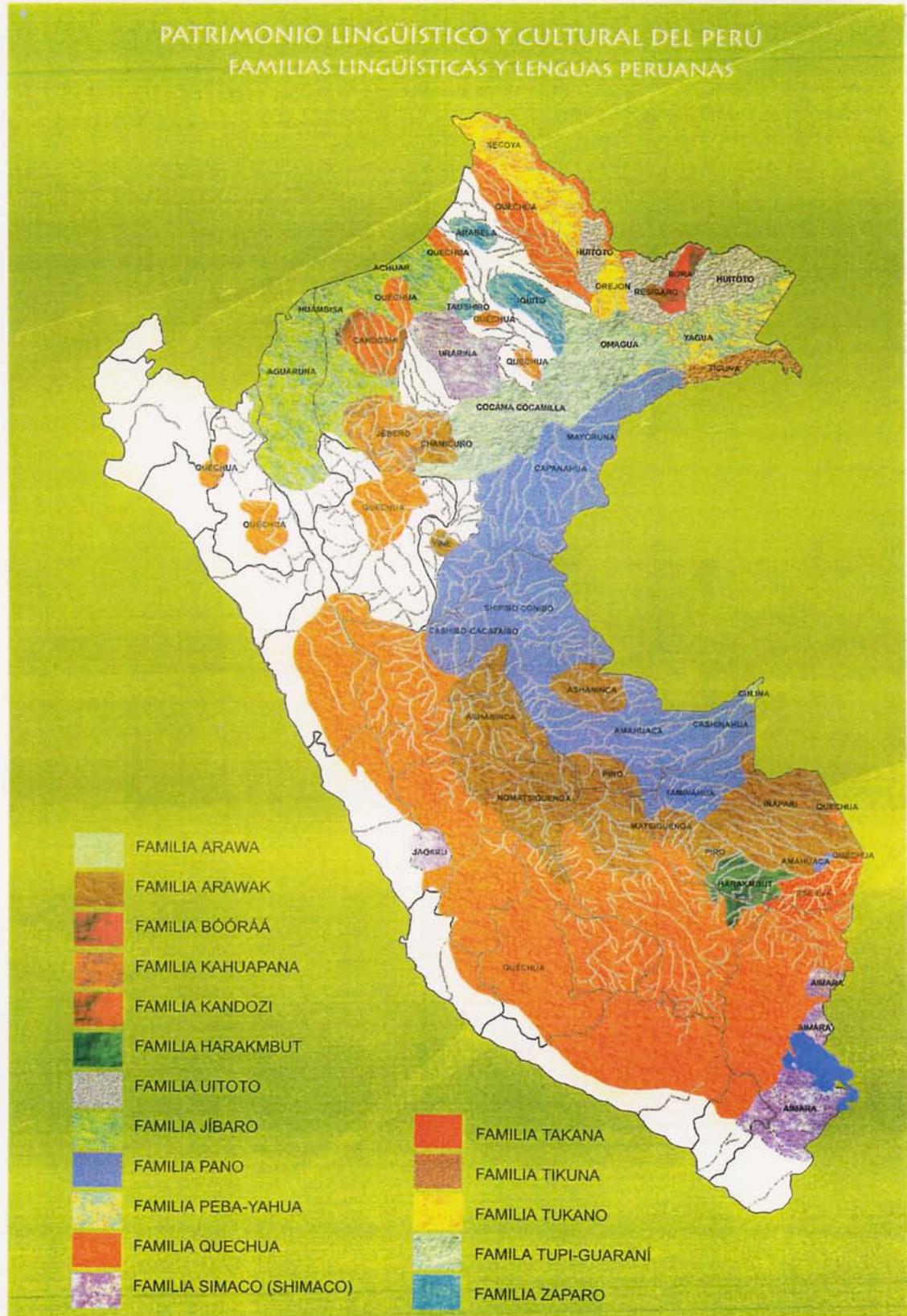
La richesse de ces ressources mobilise les entreprises multinationales et péruviennes, protégées par l'Etat qui parraine souvent ce pillage et l'expulsion des indigènes de leurs territoires. Et cela se fait malgré les multiples déclarations politiques et souscriptions à de nombreux accords pour la protection de la nature et de la biodiversité, où l'Etat s'est engagé à respecter les droits des populations autochtones<sup>13</sup>.

---

<sup>12</sup> A ce sujet, voir dans ce même ouvrage le texte de Marc Galvin intitulé « La politique péruvienne de gestion de la biodiversité : un objectif de conservation au service du développement ».

<sup>13</sup> *Idem*.

Carte 1 – Groupes ethniques de l'Amazonie péruvienne



Source : Ministerio de Educación, Unidad de educación bilingüe intercultural, *Los desafíos de la diversidad. Materiales para un diálogo nacional sobre la educación*, Lima, 2001.



## L'indigénisme en Amazonie

« Qui ouvrira les portes du Tibet ou revendiquera la dernière parcelle de l'Amazonie... le commerçant ou le missionnaire ? »

William C. TOWNSEND, fondateur de l'ILV  
(cité in Marín 1992 : 43)

En 1946, l'Institut linguistique d'été (ILV) s'établit en Amazonie. Cet institut est également connu pour ses programmes missionnaires dans de nombreux pays et aux Etats-Unis sous le nom de *Summer Institute of Linguistics* (SIL). Institution religieuse fondée en 1930, l'ILV compte parmi les mouvements religieux qui prirent naissance aux Etats-Unis au siècle passé en réaction à la modernisation et à la crise économique de 1929. L'Etat nord-américain récupéra certaines de ces nouvelles Eglises issues d'un protestantisme néoévangélique et conservateur, pour promouvoir une croisade idéologique servant les intérêts expansionnistes de l'impérialisme américain. Ce courant expansionniste se justifierait par une prétendue mission divine, dont les Etats-Unis seraient investis et dont le but serait celui d'asseoir l'*Empire du Bien* et d'apporter aux pays les plus pauvres leur message salvateur. L'ILV est l'un des instruments de cette mission. Cet institut trouve son origine dans la fondation en 1930 de la Wicliffe Bible Translators (WBT), créée par William C. Townsend. La WBT est une branche de l'Eglise baptiste du sud des Etats-Unis, une version supplémentaire du protestantisme fondamentaliste nord-américain qui développa de nombreuses missions dans le monde entier (Marín 1992).

Cette institution, qui bénéficiait de l'appui officiel de l'ambassade des Etats-Unis, se présenta comme une institution académique s'intéressant à l'étude des langues autochtones. En réalité, derrière cette couverture se cachait l'intention principale de cette institution missionnaire : la propagation de son idéologie religieuse parmi les populations indigènes. En 1952, elle signa avec le gouvernement péruvien un accord lui permettant de développer un programme d'alphabétisation bilingue dans les communautés autochtones. Cet accord l'unit dans un projet commun au gouvernement péruvien. D'un côté, l'Etat cherchait à « intégrer » les populations indigènes à la « nation péruvienne » et, de l'autre, l'ILV prétendait les évangéliser selon son interprétation fondamentaliste du protestantisme.

En réalité, cette proposition d'éducation bilingue, mis à part la distribution de matériel scolaire motivée par le prosélytisme religieux, se centrait sur la traduction de quelques passages du Nouveau Testament en langues indigènes. Ces traductions furent présentées comme des « Bibles » dans les différentes langues (Marín 1992).

Ce processus d'alphabétisation fut remis en question en 1975 par les indigènes, au travers de leurs organisations et par différents groupes intellectuels et politiques qui demandèrent au gouvernement que l'accord soit rompu et l'ILV expulsé. Le coup d'Etat militaire conservateur de Morales Bermúdez qui, la même année, renversa le général Velasco fit avorter cette décision.

Pour les indigènes, le fait d'avoir appris à lire et écrire dans leurs langues, apprentissage d'abord destiné à les convertir à la foi chrétienne, stimula chez ceux qui y avaient pris part une prise de conscience de leur véritable identité et de la défense de leurs droits. Les missionnaires n'avaient pas prévu la réaction des indigènes, qui souhaitaient affirmer leur origine ethnique et leur autonomie. Ce mouvement de revendication des identités indigènes de l'Amazonie, lancé dans les années 1960 par le gouvernement militaire (1968-1975), qui promulgua la première *Loi des communautés autochtones*, fit reconnaître parallèlement le caractère *multiculturel et plurilingue* de la

société péruvienne. Cela signifiait que l'Etat péruvien appuyait officiellement leurs revendications territoriales et marquait le début du processus de revalorisation de leurs langues et de leurs cultures. Dès lors cet indigénisme formulé par ses propres acteurs a continué à se développer malgré les politiques de l'Etat, mais avec l'appui de quelques spécialistes de l'Amazonie et de quelques organisations non gouvernementales (ONG) péruviennes ou internationales, dont le travail se centre sur la défense de la diversité culturelle et de la biodiversité.

Parmi leurs réussites, citons :

- la consolidation des organisations indigènes de l'Amazonie, telles que l'Association interethnique de développement de la forêt péruvienne (AIDSESEP), créée en 1980, et la Confédération des nationalités de l'Amazonie péruvienne (CONAP), créée en 1987, qui comptent parmi les organisations les plus importantes. L'AIDSESEP est associée à la Confédération des organisations indigènes du bassin amazonien (COICA), organisation en relation à une série d'institutions liées aux Nations unies et autres fondations internationales ;
- la reconnaissance légale d'une part importante de leurs territoires ancestraux comme base matérielle de la préservation et du développement de leurs cultures ;
- le développement d'initiatives et la réalisation d'un programme de formation d'enseignants indigènes en éducation bilingue et interculturelle à Zungarococha, près d'Iquitos. Ce programme est réalisé avec l'appui de l'AIDSESEP, l'Institut pédagogique Loreto et la Coopération internationale. Il est l'un des plus importants parmi ceux qui existent dans d'autres zones de l'Amazonie et dans la région andine, à cause de la participation active de 14 peuples autochtones (voir encadré).

<b>Principes du Programme de formation des enseignants en éducation bilingue et interculturelle de Zungarococha (Iquitos, Pérou)</b>	
➤ Association de l'éducation traditionnelle à l'école occidentale	➤ Non à une simple traduction de la culture occidentale dans le cadre de l'éducation bilingue
➤ Non à un système unique d'école	➤ Oui à une éducation bilingue et interculturelle
➤ Non à une opposition de l'éducation traditionnelle à l'école « moderne » (école officielle)	➤ Oui à un apprentissage du castillan (espagnol) comme deuxième langue
➤ Non à une idéologie de l'assisté	➤ Oui à une éducation liée à l'écologie
	➤ Oui à une éducation associée à la réalité socio-économique, politique et culturelle

Le développement de programmes éducatifs tenant compte de leurs langues maternelles et permettant une valorisation de leurs visions du monde et de leurs cultures a permis à ces peuples de renforcer leurs identités et la cohésion de leurs organisations. Même si les organisations actuelles ne correspondent pas aux organisations et chefferies traditionnelles et si elles ont été adaptées aux exigences des normes imposées par l'Etat, elles sont le seul véhicule légal qui rende possible la défense de leurs droits. Les organisations indigènes en Amazonie ont été créées dans le cadre juridique imposé par la Loi des communautés autochtones promulguée par le gouvernement militaire en 1974. Leurs dirigeants savent lire et écrire le castillan et se sont adaptés aux nouveaux conditionnements socio-économiques. Aujourd'hui, nous pouvons assister à l'émergence d'une nouvelle génération de professionnels indigènes qui sont en train de renforcer leurs organisations et de créer de nouveaux programmes et institutions.

Certaines des caractéristiques des organisations indigènes actuelles ont été détaillées par Richard Chase Smith (1982) : « Ce sont des alliances qui sont constituées

par la décision volontaire des communautés locales autonomes. Les responsables qui les représentent sont élus et doivent, en théorie, répondre à la volonté des membres : une organisation qui associe les fonctions politiques de représentation avec des fonctions techniques (projets) ; une fédération qui trouve l'unité au travers d'une identité culturelle particulière, et surtout qui cherche à maintenir son autonomie face à l'Etat, l'Eglise et les partis politiques », trois institutions qui ont fait partie de la triple tradition autoritaire qui a marqué la société péruvienne depuis sa création.

On peut imaginer qu'en s'associant, les fédérations ethniques se transforment en confédérations interethniques, telles que l'AIDSESEP et la CONAP, dont les représentants appartiendraient à l'une ou l'autre des ethnies. Le grand défi qui se présente à eux aujourd'hui est de parvenir à créer une organisation autonome qui représente l'ensemble des populations indigènes amazoniennes, cela afin de ne pas entrer en compétition et ne pas reproduire la fragmentation dont ont souffert les mouvements paysans et autochtones de la côte et de la région andine sous le gouvernement de Fujimori (1990-2000). En plus des agressions dont elles ont été victimes ces dernières années, ces populations ont également dû endurer la violence qui sévissait au Pérou et qui les a forcées à quitter leurs territoires. Elles se trouvèrent alors prises entre deux feux. Pour ces raisons, les organisations indigènes n'ont pas toutes le même niveau d'organisation (Degregori 1990).

### **Entre Etat-nation et société multiculturelle : quelques faits récents**

Pendant le gouvernement de transition de Valentín Paniagua ont été promulgués le Décret suprême 015 sur le dialogue entre l'Etat et les peuples indigènes de l'Amazonie, et le Décret suprême 111 qui créa la Table de discussion et la Commission nationale des peuples andins et amazoniens, actuellement présidée par Elian Karp, anthropologue et épouse de l'actuel président du Pérou (Benavides 2001). A ces décrets s'ajoute la souscription des trois dernières déclarations internationales réalisées à Machu Picchu et à Santiago du Chili et lors de la réunion du Groupe de Rio. A tous ces accords il faut ajouter la signature de la Charte démocratique dans le cadre de l'Organisation des Etats américains (OEA). Nous pouvons relever quelques accords des commissions issues de ces différents événements :

- conclure la légalisation des territoires indigènes ;
- examiner le problème des réserves dans l'Amazonie et la pacification dans la zone centrale (zone conflictuelle où survivent encore quelques groupes armés associés aux narcotrafiquants) ;
- développer l'éducation bilingue et interculturelle ;
- développer un plan pour l'Amazonie ;
- institutionnalisation de l'Etat au niveau régional en rapport avec les problèmes indigènes.

En ce qui concerne la région andine, entre le 5 et le 9 novembre 2001 eut lieu à Cuzco le 1<sup>er</sup> Congrès extraordinaire des peuples quechuas du Pérou, avec des participants des diverses régions et des invités d'Argentine, de Bolivie et d'Equateur. Parmi les accords les plus importants se trouve la nécessité de réaliser une réforme constitutionnelle qui forme un Etat multiculturel et plurinational.

L'Etat péruvien actuel, conçu sur le modèle politique de l'Etat-nation, ne correspond pas à la réalité du caractère multiculturel et plurilingue de la société péruvienne. Pendant le XIX<sup>e</sup> et le XX<sup>e</sup> siècle, les peuples indigènes ont été marginalisés socialement, discriminés et exclus de la vie politique.

Dans cette réunion, les peuples quechuas exigent un projet politique et économique qui corresponde aux intérêts nationaux sans se soumettre aux intérêts étrangers, et qui défende les intérêts du pays face à des organisations internationales comme l'Organisation mondiale du commerce (OMC). Ils affirment qu'ils apprécient les gestes et offrandes faits par le président Toledo aux divinités de la cosmologie andine, en espérant que ce sont des actes sincères. Ils proposent la construction de *l'unité dans la diversité* des différentes cultures qui habitent le territoire péruvien. Ils se prononcent également partisans de toute action permettant la construction de la patrie de *Todas las Sangres*<sup>1</sup>, comme l'avait aussi déclaré Toledo. Mais, rajoutent-ils, ils resteront vigilants face aux promesses qui ont été faites aux populations autochtones (Montoya 2001a, 2001c).

### Réflexions finales : du discours indigéniste à la réalité

L'utilisation du facteur ethnique dans la politique péruvienne présente divers épisodes, dont *l'indigénisme pensé par les intellectuels* paternalistes, en l'absence des Indiens. S'en est suivie la récupération de cette problématique par l'Etat, comme ce fut le cas avec le gouvernement d'Augusto Leguía et d'autres. Plus tard, l'APRA récupéra quelques symboles indigènes pour les utiliser dans l'emblématique de son discours politique. Finalement, lors du premier mandat de Fujimori, l'on assista à la récupération et à l'utilisation démagogique du facteur ethnique à des fins politiques.

L'actuel parti politique au pouvoir, *Perú Posible*, qui mena à la présidence Alejandro Toledo, a fait une grande utilisation des symboles ethniques lors de sa campagne électorale et lors de son investiture présidentielle à Machu Picchu, le 28 juillet 2001. Toledo, à qui on doit reconnaître sa participation dans la marche politique dénommée les *4 suyos*<sup>2</sup>, ayant contribué à la chute de la dictature de Fujimori, s'est présenté tout au long de cette période comme le *Pachacutec*<sup>3</sup>.

La cérémonie officielle de la prise du pouvoir, retransmise au niveau international, s'est faite dans le cadre d'une cérémonie religieuse indigène au cours de laquelle ont été invoqués les Apus<sup>4</sup> ; des offrandes furent également présentées à la *Pacha Mama*<sup>5</sup>. Ces faits historiques ont été le cadre dans lequel Toledo a annoncé son intention de faire de son mandat un gouvernement de « tous les sangs ». Cette métaphore appartient à José María Arguedas<sup>6</sup>, qui fut l'un des premiers à s'interroger sur le caractère multiculturel et plurilingue de la société péruvienne (Degregori 2000 ; Montoya 2001b, 2001c).

C'est le même Arguedas qui en 1968, dans son discours « *Yo no soy un aculturado* »<sup>7</sup>, prononcé à l'occasion de la cérémonie de remise du prix *Inca Garcilazo de la Vega*, dont il fut lauréat, affirma qu'il espérait qu'au Pérou, un jour, il serait possible

---

<sup>1</sup> De « tous les sangs », selon le titre d'un livre de José María Arguedas (voir note 19).

<sup>2</sup> Les quatre régions de l'ancien empire inca.

<sup>3</sup> Empereur inca de grand renom.

<sup>4</sup> Dieux montagnes des Incas.

<sup>5</sup> Mère Terre. – Contrairement à la vision anthropocentrique occidentale de domination de la nature, dans la cosmovision indigène, la nature est conçue comme un système vivant et possède une spiritualité. Les hommes ne sont qu'une espèce vivante de plus. Ils ont besoin de garder des normes d'harmonie et de réciprocité avec la nature pour sauvegarder un équilibre vital (Marín 1996, 2000 ; Narby 1995).

<sup>6</sup> Cf. le titre de son roman *Todas las Sangres*, publié en 1964.

<sup>7</sup> « Je ne suis pas un acculturé. »

et nécessaire que s'expriment les différents visages de ses cultures et de ses langues, sans provoquer de conflit. Il souhaite un pays dans lequel il serait possible de voir coexister les diverses identités nationales et ethniques, de se sentir citoyen péruvien et en même temps de s'affirmer en tant que Quechua, Aymara ou Amazonien.

Dans sa profonde réflexion sur le Pérou, la graine de l'*interculturalité* était semée comme un point de départ d'un projet politique futur. Cela dit, il convient de nous poser des questions sur la perspective actuelle des peuples indigènes : quelles sont les possibilités réelles de franchir la frontière entre le discours facile et la réalité ? Quelles sont les possibilités de créer les espaces politiques dans lesquels les divers peuples du Pérou puissent s'exprimer ?

Les questions centrales que l'on peut se poser aujourd'hui sur la problématique indigène au Pérou se résument, à mon avis, comme suit :

- Est-il possible d'imaginer le respect des populations autochtones dans le contexte politique péruvien actuel ?
- En tenant compte du caractère multiculturel de la société péruvienne actuelle, de quel modèle de constitution le Pérou a-t-il besoin pour assumer cette réalité ?
- Quelles sont les possibilités réelles de respecter la diversité culturelle des populations autochtones tout en prenant en compte les divers mouvements politiques et les intérêts économiques ?
- Une solution de type confédéral ne serait-elle pas la plus adéquate ?

## Bibliographie

ALVARSSON J.-A., 1990, « Ethnicity : Some Introductory Remarks », in ALVARSSON J.-A. & HORNA H. (eds.), *Ethnicity in Latin America*, Uppsala : Uppsala University/Centrum för Latinamerikanska studier (CELAS).

ARGUEDAS J.M., 1983, *Obras completas*, Lima : Editorial Horizonte.

BEJAR H., 1973, *Las Guerrillas de 1965 : Balance y perspectivas*, Lima : PEISA.

BENAVIDES M. (entretien avec), 2001, « Esta mesa nadie la instala », *Que Hacer*, n° 132, pp. 102-106.

BOWEN S., 2000, *El expediente Fujimori. El Perú y su presidente 1990-2000*, Lima : Perú Monitor.

BONFILIO G., 1993, *Los italianos en la sociedad peruana*, Lima : Saywa Ediciones.

CAMPA V., 1999, *Las insurrecciones de los pueblos indios en México. La rebelión Zapatista en Chiapas*, Guadalajara : Ediciones Cuellar.

CHASE SMITH R., 1982, *Las Comunidades Nativas y el Mito del gran vacío amazónico*, Lima : Documentos AIDSESEP.

CIDA (COMITE INTERAMERICANO DE DESARROLLO AGRICOLA), 1966, *Tenencia de la tierra y Desarrollo socio-económico del sector agrícola, Perú*, Washington : CIDA/Unión Panamericana.

COTLER J., 1978, *Clases, Estado y Nación*, Lima : Instituto de Estudios Peruanos (IEP).

—, 1994, *Política y sociedad en el Perú*, Lima : Instituto de Estudios Peruanos (IEP).

- DEGREGORI C.I., 1979, *Indigenismo, clases sociales y problema nacional*, Lima : Centro Latinoamericano de Trabajo Social (CELATS).
- , 1990, *Ayacucho 1969-1979. El Surgimiento de Sendero Luminoso*, Lima : Instituto de Estudios Peruanos (IEP).
- , 2000, « Panorama de la Antropología en el Perú : del estudio del Otro a la construcción de un Nosotros diverso », in *idem* (ed.), *No hay País más diverso. Compendio de Antropología Peruana*, Lima : Instituto de Estudios Peruanos (IEP).
- ESPINOZA W., 1980, *La sociedad colonial y republicana (siglos XVI-XIX)*, Lima : Mosca Azúl Editores.
- FLOREZ GALINDO A., 1984, *Aristocracia y Plebe (Lima 1760-1830)*, Lima : Mosca Azúl Editores.
- GASCHE J., 1998, « Revalorisation culturelle et structure du programme de formation d'instituteurs interculturels et bilingues de la confédération indienne amazonienne AIDSEP et de l'Institut supérieur pédagogique LORETO », *DiverCité Langues*, vol. 3, disponible sur Internet <[www.teluq.quebec.ca/diverscite](http://www.teluq.quebec.ca/diverscite)> (consultation le 4 juin 2002).
- GRASS P., 1981, *L'autre Pérou. L'intégration des Indiens. Mythe ou réalité*, Lima : Fédérop.
- GUTIERREZ G., 1989, *Dios o el oro de las Indias, siglo XVI*, Lima : CEP.
- IUTZI-MITCHELL R.D., 1999, « Economía política de las lenguas esquimal-aleutianas en Alaska : Perspectivas para el mantenimiento de culturas y la reversión del proceso de desplazamiento lingüístico en las escuelas », in Valiente (2001).
- LAUSENT-HERRERA I., 1991, *Pasado y presente de la comunidad japonesa en el Perú*, Lima : Instituto Frances de Estudios Andinos (IFEA).
- LOPEZ L.E. & MOYA R. (Eds.), 1989, *Pueblos Indios, Estados y Educación*, Puno : Programa de Educación Bilingüe (PEB) de Puno/Proyecto de Educación Bilingüe Intercultural del Ecuador (EBI)/Programa de Educación Rural Andina (ERA).
- LOPEZ SORIA S., 1980, « De Imperio a Nacionalidades oprimidas en VV. AA. », *Nueva Historia general del Perú*, Lima : Mosca Azúl Editores.
- MARIATEGUI J.C., 1965), *7 Ensayos de interpretación de la realidad peruana*, Lima : Biblioteca Amauta.
- MARIN J., 1985, « Peru 1985 : Problema Nazionale et discriminazione razziale », *Latinoamerica. Analisi et testi dibattiti*, n° 19-20, pp. 68-70, Roma.
- , 1987, « Los protestantes y los indígenas », *Arinzana*, n° 10, Caracas.
- , 1990, « El Estado y el problema étnico en el Perú », in ALVARSSON J.-A. & HORNA H. (eds.), *Ethnicity in Latin America*, Uppsala : Uppsala University/Centrum för Latinamerikanska studier (CELAS).
- , 1992, *Peuples indigènes, missions religieuses et colonialisme interne dans l'Amazonie péruvienne*, Uppsala : Svezka Institutet för Missionsforskning, Uppsala University.
- , 1996, « Développement et dimension interculturelle », in GIORDANET A. & LEMPEREUR J.D. (dir.), *12 questions sur l'environnement*, Paris : Ministère de l'environnement ; Nice : Editions Z.
- , 2000, « Une éducation appropriée pour les peuples autochtones d'Amérique », in DASEN P.R. & PERREGAUX C., *Pourquoi des approches interculturelles en éducation*, Bruxelles : De Boeck Université.
- , 2001, « Histoire de l'Etat-nation en Amérique et en Europe », in PERREGAUX C. et al. (dir.), *Intégrations et migrations. Regards pluridisciplinaires*, Paris : L'Harmattan.

- MARTINEZ DE LA TORRE, 1974, *Apuntes para una interpretación marxista de la historia social del Perú*, tomo II, Lima : Frente.
- MONTOYA R., 2001a, « Congreso de los pueblos quechuas », *La República*, 18 de noviembre, Lima.
- , 2001b, « Cultura y poder », manuscrit non publié, Lima.
- , 2001c, « Todos tenemos derecho a ser peruanos », entretien avec Abelardo Sánchez León, *Que Hacer*, n° 132, pp. 80-89, Lima.
- MORIMOTO Amelia, 1979, *Los inmigrantes japoneses en el Perú*, Lima : TEA Universidad Nacional Agraria.
- MÖRNER M., 1987, *Algunas reflexiones en torno a etnicidad y a movilidad social en la historia*, Instituto de Historia Universidad Católica de Chile. Santiago : Ed. Historia.
- , 1990, « Etnicidad, movilidad social y mestizaje en la historia colonial hispanoamericana », in ALVARSSON J.-A. & HORNA H. (eds.), *Ethnicity in Latin America*, Uppsala : Uppsala University / Centrum för Latinamerikanska studier (CELAS).
- NARBY J., 1995, *Le serpent cosmique. L'ADN et les origines du savoir*, Genève : Georg Editeurs.
- NEIRA H., 2001, *El mal peruano. 1990-2001*, Lima : Seminario Interdisciplinario de Estudios Andinos (SIDEA).
- QUIJANO A., 1985, *Imperialismo, clases sociales y Estado en el Perú. 1830-1930*, Lima : Mosca Azul Editores.
- RAMONET I., 1997, *Géopolitique du chaos*, Paris : Galilée.
- REICHLIN F., 1987, *Les Amérindiens et leur extermination délibérée*, Lausanne : Favre.
- RODRIGUEZ H., 1989, *Hijos del Celeste Imperio en el Perú. Migración, agricultura, mentalidad y explotación*, Lima : Instituto de Apoyo Agrario.
- ROEL PINEDA V., 2001, *Cultura peruana e Historia de los Incas*, Lima : Fondo de Cultura Económica/Universidad Alas Peruanas.
- ROMERO F., 1987, *El negro en el Perú*, Lima : Editorial Milla Bartres.
- ROSPIGLIOSI F., 2000, *Montesinos y las Fuerzas armadas*, Lima : Instituto de Estudios Peruanos (IEP).
- ROSTOWSKI J., 1979, *Le renouveau indien aux Etats-Unis*, Paris : L'Harmattan.
- ROSTWOROWSKI M., 1988, *Historia del Tawantinsuyo*, Lima : Instituto de Estudios Peruanos (IEP).
- STEWART W., 1976, *Servidumbre china en el Perú*, Lima : Mosca Azul Editores.
- VALIENTE T. (Ed.), 2001, « Experiencias de educación bilingüe en pueblos indígenas del Norte », *Pueblos indígenas y Educación*, n° 49-50, Quito : Abya Yala.
- VARGAS LLOSA M., 1997, *La Utopía Arcaica. José María Arguedas y las ficciones del indigenismo*, Mexico : Fondo de Cultura Económica.



# Synthèse

Sandra BOSSIO





A la fin des années 1980, la situation économique, politique et sociale du Pérou est catastrophique : terrorisme, hyperinflation, paupérisation de la classe moyenne, exclusion financière internationale, corruption. Alan García, accusé de divers détournements de fonds, prend la fuite pour la Colombie. C'est dans ce contexte de grave crise de gouvernabilité et de faillite du système des partis politiques que fut élu Alberto Fujimori, dont la principale qualité était d'être un « nouveau venu » en politique. Dix ans après, le Pérou, l'« élève modèle » que la communauté internationale n'hésitait pourtant pas à citer en exemple, se réveille en état de choc. Celui qui devait permettre à tous les Péruviens de « mieux vivre »<sup>1</sup> s'enfuit au Japon, emportant avec lui des valises pleines d'or et de documents compromettants. Connaîtrons-nous un jour toute la vérité ? On peut en douter, tant l'histoire se répète et l'amnésie politique semble régner en maître. Ne s'en est-il pas fallu de peu qu'Alan García, finalement « blanchi » et rentré au pays à l'occasion des élections présidentielles, ne revienne au pouvoir lors des élections de 2001 ? L'élection de Toledo a soulevé un espoir de changements profonds chez un grand nombre de Péruviens. Arrivera-t-il à redorer le blason du « Politique » ? Aura-t-il la lucidité et l'indépendance d'esprit nécessaires pour redonner aux Péruviens confiance en leur avenir ? Saura-t-il contribuer à la construction du Pérou de « tous les sangs » ?<sup>2</sup> La tâche est rude car il doit composer non seulement avec le lourd bilan économique, politique et social que lui ont laissé les gouvernements qui se sont succédé depuis plus de vingt ans, mais aussi avec une « fracture sociale » qui s'est creusée encore davantage en augmentant l'écart entre le « Pérou réel » et le « Pérou officiel ». Tout cela dans un contexte international de récession économique et de « guerre contre le terrorisme ». Quoi qu'il en soit, cette lourde tâche qui consiste à transformer la « République du Pérou »<sup>3</sup> en un Etat moderne et respectueux de ses citoyens ne pourra se faire sans la contribution de tous, y compris celle des intellectuels, de l'intérieur comme de l'extérieur.

C'est dans cette optique que s'est tenu à l'iuéd, au mois de décembre 2001, le colloque « Où va le Pérou ? Bilan de la décennie 1990-2000 et pistes pour l'avenir ». A cette occasion, des économistes, des sociologues, des politologues et des anthropologues, venus de France, de Belgique et de Suisse, se sont réunis autour d'une réflexion pluridisciplinaire sur le passé, le présent et le futur du Pérou. Leurs contributions, dont nous présentons ici la synthèse, ont été aussi l'occasion pour un public nombreux, composé d'étudiants de l'institut mais aussi de Péruviens et d'amis du Pérou, de dialoguer avec ces spécialistes. Nous espérons que cet ouvrage donnera l'occasion à un plus large public de Suisse et d'ailleurs de plonger dans ce fascinant mystère qu'est le Pérou.

Pendant très longtemps, il n'y eut guère personne ni à l'intérieur ni à l'extérieur du pays pour critiquer la politique ultralibérale de « l'ingénieur » Fujimori. Depuis l'affaire des *vladivideos* et les scandales politiques à répétition que ces révélations de corruption suscitérent, l'« obligeant » à fuir le Pérou, il est de bon ton de le vilipender. Pourtant, pour trouver les pistes qui permettront au Pérou de sortir de la crise dans laquelle il est plongé, il est d'abord nécessaire de tenter un bilan de la « décennie Fujimori ».

Sur le plan international du moins, Fujimori a été très longtemps considéré comme un « bon élève » ayant réussi à faire oublier les frasques d'Alan García et de sa

---

<sup>1</sup> Un des slogans de Cambio 90 lors des élections présidentielles de cette même année fut *Peruanos, todos podemos vivir mejor*.

<sup>2</sup> Du titre du roman d'Arguedas *Todas las Sangres*.

<sup>3</sup> La République du Pérou fut déclarée en 1821.

politique hétérodoxe. Deux politiques illustrent clairement cette volonté du gouvernement Fujimori d'être reconnu par la communauté internationale comme un interlocuteur respectable. La politique de conservation de la biodiversité est l'une d'entre elles : tout au long des années 1990 le Pérou, qui est le dixième pays au monde en matière de biodiversité, a fait preuve de zèle en matière de production normative, se posant ainsi en leader international dans le domaine. Il s'agissait pour le gouvernement de rendre le pays attractif pour ce qui concerne les investissements étrangers, notamment à travers des projets de développement durable, concept à la mode parmi les bailleurs de fonds internationaux. Si du point de vue formel cette législation a fait franchir un pas important au niveau du traitement de la question environnementale et de la protection de la diversité culturelle, force est de constater que sa mise en application n'a pas été la priorité du gouvernement Fujimori.

Mais la politique la plus marquante et qui est certainement à l'origine de cette appellation de « bon élève » est l'application au pied de la lettre de la politique dictée par le Fonds monétaire international.

L'adoption, en lieu et place d'une politique de développement national, du tristement célèbre Programme d'ajustement structurel (PAS) ayant donné des résultats relativement bons sur le plan externe, le Pérou s'est retrouvé à nouveau dans la liste des pays aptes à honorer leurs dettes et à recevoir de nouveaux prêts.

Que cela se soit fait au mépris de la population n'a guère eu de conséquences politiques, ni sur le plan international ni même au niveau interne, l'essentiel étant que l'hyperinflation ait été stoppée, que les capitaux soient entrés en masse et que la croissance soit enfin revenue.

La politique d'encouragement des investissements étrangers et les privatisations à outrance ont permis de dégager suffisamment de réserves internationales pour pouvoir maintenir un taux de change élevé. Le Pérou s'est réinséré sur le marché financier, mais pour combien de temps et à quel prix ?

Certes, l'hyperinflation a été stoppée et les budgets publics rééquilibrés mais cela s'est fait essentiellement en « renchérissant » l'argent, et en « dégraissant » les services publics, ce qui a constitué un frein à la consommation. La récession ainsi provoquée se traduit par une baisse du pouvoir d'achat des travailleurs, ce qui entraîna une diminution de la demande interne. Les entreprises nationales, concurrencées par des importations bon marché – et dans une moindre mesure par la contrebande – et incapables de se moderniser, ce qui aurait pu leur permettre d'écouler leurs surplus sur le marché international, se sont vues contraintes à sous-utiliser leurs capacités productives installées.

La diminution de la production industrielle qui s'en est suivie n'a fait qu'accroître le sous-emploi et augmenter la proportion des personnes employées dans le secteur « informel » de l'économie. Si l'on rajoute à cela la dérégularisation croissante du marché du travail et le fait que les services publics, dont notamment la sécurité sociale, sont devenus de moins en moins accessibles à la population, on peut aisément comprendre les pressions auxquelles sont confrontés ceux qui ont encore la « chance » de travailler. Cette précarité croissante des travailleurs, ainsi que la détérioration de la qualité du système éducatif, n'a fait qu'aggraver un problème essentiel de l'économie péruvienne et l'un des obstacles majeurs à son développement : la très faible productivité du travail.

Il est vrai que la politique ultralibérale menée en « bon élève » par Fujimori a été accompagnée par des programmes ciblés de lutte contre la pauvreté, censés atténuer les « effets collatéraux » du PAS. On peut cependant difficilement qualifier de véritable « politique sociale » des programmes basés essentiellement sur la distribution d'aliments et accessoirement sur la construction de logements et d'établissements scolaires.

Bien que leur bilan soit présenté comme « positif », ces programmes basés sur la séduction personnelle et sur le clientélisme n'ont fait que diminuer le degré d'autonomie de la population, et notamment celui des femmes, tout en aggravant la cause profonde de leur misère : leur incapacité à se poser en véritables interlocuteurs de l'Etat.

En désarticulant des organisations sociales telles que la Fédération des cantines populaires, qui étaient nées à la fin des années 1980, cette politique les a fait passer du rôle de « clientes » au rôle de simples « assistées » sous l'emprise du « paternalisme » ambiant. En cela la politique de Fujimori ne se distingue guère de celle de ses prédécesseurs. En effet, le « paternalisme » dont a fait preuve Fujimori est récurrent dans l'histoire péruvienne, comme le montre le traitement du « problème » indigène par les gouvernements successifs. Tout au plus Fujimori aura-t-il apporté un nouveau style, plus personnalisé, et plus systématiquement tourné vers des objectifs électoralistes.

Cette mainmise du FMI sur la politique économique et sociale du Pérou, et l'utilisation personnelle qui en a été faite par Fujimori ont été d'autant plus faciles à imposer que le pays manque d'un véritable projet national et que le système de représentation a été depuis longtemps mis en déroute. Le caractère antinational de l'oligarchie péruvienne a été démontré tout au long de l'histoire républicaine du Pérou. D'où la tendance historique des gouvernements successifs à copier les modèles venus de l'étranger – à l'exception notable du premier gouvernement du général Velasco –, faisant fi des aspirations des Péruviens, et notamment des exclus parmi les exclus : les pauvres extrêmes et les peuples indigènes.

Jusqu'à quand le Pérou et les Péruviens vont-ils continuer à ignorer leur énorme diversité culturelle et biologique, ainsi que l'énorme potentiel qui en découle ? Laisseront-ils encore longtemps se dégrader le marché du travail et se détériorer les services publics ? Se laisseront-ils toujours séduire par des discours paternalistes ? Laisseront-ils les différents gouvernements qui se suivent pratiquer la politique de la « terre brûlée » ? Laisseront-ils leur avenir économique à la discrétion des multinationales qui voudront bien venir y investir ? Continueront-ils à être les éternels perdants de la mondialisation ?

Il est temps pour les Péruviens de se poser sérieusement la question de l'avenir de leur pays. Malgré la complexité de cette question, nous avons vu tout au long des différents articles présentés dans cet ouvrage qu'il existe des pistes pour la construction d'un Pérou moderne et intégrateur. Cette construction passe d'abord par une redéfinition du « Politique », comme lieu où se forment les options collectives, et pas seulement dans le sens de regroupements aléatoires qui se font et se défont au gré des élections.

C'est en se réappropriant le « Politique » que les Péruviens pourront réapprendre à se connaître, à se respecter, à débattre de façon constructive, à planifier, à exécuter, à évaluer, au-delà des prétendus clivages politiques, tous ensemble, sans exclusion. En un mot, les Péruviens doivent tous devenir des citoyens à part entière, pour que, comme disait Mariategui, « la révolution péruvienne ne soit ni un calque ni une copie, mais une création héroïque ».



## Annexe 1 – Pérou : repères politiques et économiques 1990-2000

### Evénements politiques

- 1990** • Au deuxième tour des élections présidentielles, Alberto Fujimori, candidat de Cambio 90, une nouvelle formation politique, l'emporte sur Mario Vargas Llosa, écrivain bien connu, candidat libéral.
- 1992** • En avril, le président ferme le Congrès et suspend le pouvoir judiciaire, le premier s'opposant à sa stratégie économique (libéralisation de l'économie). Il a l'appui de l'armée.
  - Le général Nicolás de Bari Hermoza donne l'ordre d'arrêter l'ex-président Alan García (1985-1990), qui a plongé le pays dans une grave crise économique. Alan García porte plainte auprès de la Commission des droits de l'homme de l'OEA. La Colombie lui offre l'asile politique. Il quitte le Pérou.
  - En septembre, le chef du mouvement de guérilla Sentier lumineux, Abimael Guzman est arrêté ; la guérilla va peu à peu s'éteindre.
  - En novembre est élu un « Congrès constituant démocratique » de 80 membres. Les partis traditionnels le boycottent. Le Congrès rédige une nouvelle constitution.
- 1993** • En décembre, la nouvelle constitution, qui prévoit une chambre unique, est acceptée à une faible majorité par référendum. La constitution autorise une deuxième réélection immédiate pour les présidentielles.
- 1995** • Le 9 avril, aux élections au Congrès, le parti Cambio 90-Nueva Mayoría de Fujimori obtient 52% des voix et 71 sièges sur 120. Les partis traditionnels ont 17 sièges.
  - Aux présidentielles Alberto Fujimori est réélu au premier tour avec 64% des voix (Javier Pérez de Cuellar, ancien secrétaire général de l'ONU, 21%).
- 1996** • Le président fait passer une loi l'autorisant à se représenter aux élections de 2000. Il démet trois juges (sur cinq) du Tribunal constitutionnel qui contestaient son interprétation.
- 1997** • Le Pérou devient membre de l'APEC (Asian Pacific Economic Forum).
- 1998** • En août, la majorité au Congrès rejette une motion de l'opposition demandant un référendum sur l'éligibilité du président aux élections de l'an 2000.
  - En octobre, un accord de paix définitif est signé avec l'Equateur concernant la délimitation de la frontière, en litige depuis 1942.
- 1999** • En avril, grève générale contre le chômage, la morosité économique, la pauvreté et les abus de pouvoir.
  - En juillet, la Cour interaméricaine des droits de l'homme de l'Organisation des Etats américains (OEA) statue que le Pérou a violé les droits humains en jugeant quatre supposés terroristes chiliens dans un tribunal militaire. Fujimori retire le Pérou de la juridiction de la Cour.
- 2000** • Elections législatives d'avril : le parti de Fujimori (Peru 2000) n'obtient pas

la majorité (52 sièges sur 120). Mais à la suite de pressions corruptrices du pouvoir plusieurs députés de petits partis changent de camp et permettent au président de compter sur une majorité au Congrès. Aux présidentielles, le président sortant est réélu. Le candidat de l'opposition, Alejandro Toledo, arrivé deuxième au premier tour, se désiste. Les principaux observateurs, dont l'OEA, dénoncent des irrégularités au premier tour et aux législatives.

- Le 14 septembre, la diffusion d'une vidéo montre le chef du Service d'intelligence (SIN), Vladimiro Montesinos, en train d'acheter le député Kouri pour 15'000 dollars. Le 16, Fujimori décide de mettre le SIN hors d'activité et de convoquer de nouvelles élections. Par la suite, des dizaines de cassettes vidéo seront découvertes, montrant que Montesinos a acheté des personnalités dans presque tous les milieux. Les vidéos étaient tournées par le SIN lui-même, et pouvaient servir au chantage politique. Montesinos s'enfuit au Panama, puis au Venezuela. Il sera arrêté l'année suivante.
- Le 21 novembre, le président Fujimori, qui se trouve en visite au Japon, écrit au Congrès qu'il démissionne. Les deux vice-présidents démissionnent aussi. Le président du Congrès, Valentín Paniagua, devient président ad interim. Le Congrès n'accepte pas la démission de Fujimori et le destitue. Fujimori reste au Japon.

- 2001**
- Instauration de la Commission de la vérité et de la réconciliation par décision présidentielle (Paniagua-Toledo). Cette commission est chargée de faire éclater la vérité sur les actes de violence et de violations des droits de l'homme au cours des vingt dernières années.
  - Le 3 juin, Alejandro Toledo gagne les élections présidentielles au deuxième tour, face à Alan García, récemment rentré d'exil.

<p>« 24% des Péruviens en état d'extrême pauvreté sont heureux du triomphe de Toledo, mais n'ont pas la force de le célébrer. » (Caricature de <i>La República</i>)</p>
---

- 2002**
- En janvier, le Pérou et le FMI signent une « lettre d'intention » qui fixe le cadre de la politique économique.
  - En mars, un attentat à la voiture piégée tue neuf personnes à Lima, devant l'ambassade américaine, à la veille de la visite historique du président des Etats-Unis George Bush.

Sources : The Economist Intelligence Unit, *Le Messenger péruvien*, Gaceta-pulsovecinal.net.

## Evolution économique

L'évolution du produit intérieur brut montre une baisse (-22,4%) de 1988 à 1992, puis une croissance en dents de scie (+47,2%) de 1993 à fin 1999. Les différents secteurs se comportent de manière chaotique, les plus constants dans la croissance étant ceux des mines, électricité et gaz, agriculture et manufacture. Les rentrées du tourisme se multiplient par 5 entre 1993 et 1999, atteignant cette année-là 1 milliard de dollars.

Le produit par tête montre une même tendance que le produit global. En 1998 le revenu *per capita* est revenu à ce qu'il était en... 1966.

Le coefficient d'investissement (par rapport au PIB) croît de 17,8% en 1990 à 25,7% en 1998, grâce à de forts investissements étrangers, qui sont en grande partie des rachats de privatisations. L'Espagne vient largement en tête des investisseurs, suivie par les Etats-Unis, la Grande-Bretagne, le Panama, les Pays-Bas et le Chili. Ces investissements atteignent 9 milliards de dollars en 1999.

Les investissements du gouvernement sont destinés aux zones rurales, écoles et infrastructures, à travers des programmes spéciaux (FONCODES, Fonds national de compensation et de développement social).

Les indicateurs macroéconomiques sont stabilisés :

- l'inflation était de 7650% en 1990, lorsque Fujimori vient au pouvoir. Dès 1991 elle est ramenée à 139%, puis 56% en 1992, 10% en 1996, et 3,7% en 1999 ;
- en 1990, la dévaluation de la monnaie était de 10316% ; elle se stabilisera entre 10% et 15% entre 1995 et 1999.
- le déficit budgétaire est de 6,8% en 1990 ; il fluctuera ensuite entre 1% et 3%. L'amélioration des finances de l'Etat sera due au programme de privatisation, mais aussi à une meilleure perception des impôts sur le revenu des entreprises. La pression fiscale passe de 9,2% du PIB en 1991 à 12,7% en 1999.

Les résultats macroéconomiques relativement positifs se sont répercutés en partie au niveau social. En 1998, le niveau du sous-emploi est encore de 44,1% et celui du chômage de 7,6%, bien que le niveau de pauvreté absolue passe de 24,2% en 1991 à 15,9% en 1997. Près de la moitié des familles ont un accès insatisfaisant aux services de base (eau, électricité, logement). La dénutrition chronique chez les enfants de moins de 5 ans est de 26% en 1996, en baisse de 10% depuis 1991, la mortalité infantile ayant aussi diminué (44 ‰ [pour mille] en 1998). L'amélioration relative des indicateurs sociaux est certainement à mettre en rapport avec les dépenses sociales du gouvernement. Ces dépenses se montent à 158 dollars par tête en 1996, contre 12 en 1991, et 75 en 1994. En 1995-1996, les trois quarts des foyers pauvres les plus démunis avaient accès à une forme ou l'autre d'aide sociale.

L'analphabétisme rural diminue de 29,8% à 16,9% entre 1993 et 1998, dans les zones urbaines de 6,7% à 3,5%. L'élimination du terrorisme se reflète aussi en chiffres : le nombre des victimes d'actions subversives passe de 1718 morts en 1992 à 83 en 1998. L'indice du développement humain (IDH) passe de 0,573 en 1991 à 0,624 en 1995, et 0,737 en 1998 (Chili : 0,826 la même année).

Sur le plan des comptes extérieurs, la balance des paiements est positive tout au long de la période 1990-1997, avec un surplus de près de 3 milliards de dollars en 1994. En 1998, la balance est négative de 1 milliard de dollars. Ces bonnes performances sont dues aux privatisations et entrées de capitaux qui en résultent, car la balance commerciale est quant à elle largement déficitaire de 1991 à 2000, avec un record de 2,4 milliards en 1998. Une tendance à la thésaurisation se reflète dans les fortes réserves de devises, entre 6 et 8 milliards entre 1994 et 2000. La dette externe croît jusqu'en 1996, puis diminue quelque peu ; elle se situe autour de 30 milliards de dollars. Le service de la dette représente environ 25% des recettes d'exportation entre 1995 et 1999.

Superficie du Pérou : 1,285 million de km<sup>2</sup>. Population : 25,2 millions en 1999 ; Lima : 5,7 millions. Accroissement démographique net : 1,8% par an.

Sources : Institut national de statistique et d'informatique (INEI), Banque centrale de réserve du Pérou, *Rapport mondial sur le développement humain 2000* (PNUD), The Economist Intelligence Unit 2000.

Carte géographique du Pérou



Source : Microsoft, Encarta 1997 (CD-ROM).

## Annexe 2 – Lectures complémentaires

Nous vous proposons ici la lecture d'une série de publications péruviennes récentes, disponibles en ligne, qui compléteront votre panorama sur les années du fujimorisme ainsi que sur le contexte économique actuel et les pistes pour l'avenir.

### Disponibles sur le site du Ministère de l'économie et des finances

- Cadre macroéconomique de l'économie péruvienne : *Marco económico multianual 2002-2004*, <[www.mef.gob.pe/misc/Marco\\_Macroeconomico/MMM2002\\_2004\\_revisadoVF.pdf](http://www.mef.gob.pe/misc/Marco_Macroeconomico/MMM2002_2004_revisadoVF.pdf)>.
- Le Pérou face à la politique du FMI : *Carta de intención al FMI*, <[www.mef.gob.pe/misc/cartafmi/CI\\_FMI2002\\_2003.pdf](http://www.mef.gob.pe/misc/cartafmi/CI_FMI2002_2003.pdf)>.

### Disponibles sur le site du Consorcio de Investigación Económica y Social

- Atelier sur les nouvelles connaissances pour la politique éducative actuelle : <[www.consortio.org/taller/taller.htm](http://www.consortio.org/taller/taller.htm)>.
- Propositions pour l'environnement : ROXANA B., PASCO-FONT A., PULGAR-VIDAL M. & SUAREZ DE FREITAS G., *Propuesta ambiental*, Lima : Consorcio de Investigación Económica y Social, 2001, <[www.consortio.org/PropAmb.pdf](http://www.consortio.org/PropAmb.pdf)>.
- Propositions pour le développement rural : DEL CASTILLO L., TRIVELLI C. & VON HESSE M., *Propuestas para el desarrollo rural*, Lima : Consorcio de Investigación Económica y Social, 2001, <<http://consortio.org/bol40.pdf>>.
- Politiques de santé : *Propuestas para una política de salud 2001-2006*, Lima : Consorcio de Investigación Económica y Social, 2001, <[www.consortio.org/respolitica.pdf](http://www.consortio.org/respolitica.pdf)>.

### Disponibles sur le site du GRADE (Grupo de Análisis para el Desarrollo)

- Effets sociaux de la libéralisation de la balance des paiements : DIAZ J.J., SAAVEDRA J. & TORERO M., « Efectos sobre el Crecimiento, el Empleo y Desigualdad y Pobreza. El Caso de Perú », in GANUZA E., PAES DE BARROS R., TAYLOR L. & VOS Rob (ed.), *Liberalización, Desigualdad y Pobreza : América Latina y el Caribe en los 90*, PNUD/CEPAL, <[www.grade.org.pe/asp/brw\\_pub11.asp?id=390](http://www.grade.org.pe/asp/brw_pub11.asp?id=390)>.
- Impacts des programmes de stabilisation de l'économie sur l'environnement dans l'industrie minière du cuivre : PASCOT-FONT A., *Impacto del programa de estabilización y las reformas estructurales sobre el desempeño ambiental de la minería del cobre en el Perú : 1990-1997*, Documento n° 25, Serie Medio Ambiente y Desarrollo, Santiago de Chile : CEPAL, <[www.grade.org.pe/asp/brw\\_pub11.asp?id=145](http://www.grade.org.pe/asp/brw_pub11.asp?id=145)>.
- Impact social des privatisations : TORERO M. & PASCOT-FONT A., *El impacto social de la privatización y de la regulación de los servicios públicos en el Perú*, Documento de Trabajo n° 35, Lima : GRADE, 2001, <[www.grade.org.pe/download/dt35-impacto.pdf](http://www.grade.org.pe/download/dt35-impacto.pdf)>.
- Politiques de bien-être social : PASCOT-FONT A. & SAAVEDRA J., *Reformas estructurales y bienestar. Una mirada al Perú de los 90*, Lima : GRADE, 2001, <[www.grade.org.pe/asp/brw\\_pub11.asp?id=457](http://www.grade.org.pe/asp/brw_pub11.asp?id=457)>.



### **Annexe 3 – Adresses Internet utiles**

Si vous voulez approfondir les thèmes traités dans le colloque, l'Internet est une source d'information inépuisable. Nous vous conseillons de commencer par la visite des pages suivantes, que nous avons testées pour vous.

#### **Administrations**

- FONCODES (Fonds national de compensation et de développement social) : <[www.foncodes.gob.pe](http://www.foncodes.gob.pe)>.
- Site officiel de la Banque centrale de réserve du Pérou : <[www.bcrp.gob.pe](http://www.bcrp.gob.pe)>.
- Site officiel de l'Etat péruvien : <[www.perugobierno.gob.pe](http://www.perugobierno.gob.pe)>.
- Site officiel de l'Institut national de statistique et d'informatique : <[www.inei.gob.pe](http://www.inei.gob.pe)>.
- Site officiel du Ministère de l'économie et des finances : <[www.mef.gob.pe](http://www.mef.gob.pe)>.
- Site officiel du Ministère de l'éducation : <[www.minedu.gob.pe](http://www.minedu.gob.pe)>.

#### **Ecologie et peuples indigènes**

- Perú ecológico : <[www.peruecologico.com.pe](http://www.peruecologico.com.pe)>, site en construction mais déjà très complet, consacrée à la biodiversité.
- Conférence permanente des peuples indigènes du Pérou : <<http://coppip.rcp.net.pe>>. Vous trouverez ici de nombreux documents concernant la problématique indigéniste au Pérou, ainsi que des liens vers d'autres sites indigénistes.

#### **Instituts de recherche et organisations**

- Centro Bartolomé de las Casas : <[www.cbc.org.pe](http://www.cbc.org.pe)>.
- Consorcio de Investigación Económica y social (consortium de recherche qui regroupe 25 institutions péruviennes en coopération avec le Canada) : <[www.consorcio.org](http://www.consorcio.org)>.
- GRADE (Grupo de Análisis para el Desarrollo) : <[www.grade.org.pe](http://www.grade.org.pe)>. Possibilité de télécharger en ligne un grand nombre de textes ainsi que des résumés de livres.
- ITDG (solutions pratiques pour la pauvreté à travers l'utilisation de technologies appropriées) : <[www.itdg.org.pe](http://www.itdg.org.pe)>.

#### **Journaux et radio sur Internet**

- *El Comercio* : <[www.elcomercioperu.com.pe](http://www.elcomercioperu.com.pe)>.
- *Diario Gestión* : <[www.gestion.com.pe](http://www.gestion.com.pe)>.
- *La República* : <[www.larepublica.com.pe](http://www.larepublica.com.pe)>.

- RPP Noticias : <[www.rpp.com.pe](http://www.rpp.com.pe)>. Vous pouvez écouter sur ce site, en direct ou en différé, les émissions de Radio Programas del Perú

### Listes de discussion

- Red democrática (espace virtuel à caractère académique sur la démocratie au Pérou et en Amérique latine) : <<http://groups.yahoo.com/group/eleccion/message/8697>>.
- Mesa de trabajo sobre salud y seguridad en el trabajo : <[www.cepis.ops-oms.org/bvsast/e/rstlac.htm](http://www.cepis.ops-oms.org/bvsast/e/rstlac.htm)>.

### Moteur de recherche

- Yachay (moteur de recherche) : <[www.yachay.com](http://www.yachay.com)>.

### Les Péruviens de l'étranger

- Librairie et centre culturel Albatros : <[www.libreria-albatros.ch](http://www.libreria-albatros.ch)> (personne de contact : Rodrigo Díaz Pino).
- Peruwatch : <[www.peruwatch.com](http://www.peruwatch.com)>.

### Universités

- Consorcio de universidades : <[www.consortio.edu.pe](http://www.consortio.edu.pe)>. Association sans but lucratif formée par quatre universités privées du Pérou, dont la mission est d'unir les efforts individuels en faveur d'un développement intégral du Pérou. Les quatre universités qui composent le consortium sont :
  - Pontificia Universidad Católica del Perú : <[www.pucp.edu.pe](http://www.pucp.edu.pe)>. Nous vous recommandons particulièrement la visite du site du département de l'économie, où vous trouverez de nombreuses publications et des possibilités de télécharger certains textes en ligne : <[www.pucp.edu.pe/~economia](http://www.pucp.edu.pe/~economia)>.
  - Universidad Peruana Cayetano Heredia : <[www.upch.edu.pe](http://www.upch.edu.pe)>.
  - Universidad del Pacífico : <[www.up.edu.pe](http://www.up.edu.pe)>.
  - Universidad de Lima : <[www.ulima.edu.pe](http://www.ulima.edu.pe)>.
- Universidad Nacional Mayor de San Marcos : <[www.unmsm.edu.pe](http://www.unmsm.edu.pe)>. Première université fondée en Amérique latine, en 1551. Visitez notamment leur bibliothèque virtuelle.

## Ont participé à cet ouvrage

### **André Marcel D'ANS**

Professeur, Université de Paris 7 Denis Diderot, UFR Sciences sociales, Centre de sociologie des pratiques et représentations politiques.

<ufr-sciences.sociales@paris7.jussieu.fr>

### **Claude AUROI**

Professeur à l'iuéd. Spécialiste du développement rural et de l'histoire de l'Amérique latine.

<Claude.Auroi@iued.unige.ch>

### **Juan Carlos BOSSIO**

Socio-économiste, ancien spécialiste principal en conditions et milieu du travail de l'Organisation internationale du travail (OIT). Ses recherches portent actuellement sur l'environnement et le travail dans l'ALCA, Area de Libre Comercio de las Américas (ZLEA, Zone de libre-échange des Amériques).

<jc.bossio@wanadoo.fr>

### **Sandra BOSSIO**

Economiste de l'éducation, licenciée en économie politique de l'Université de Genève et mastaire en évaluation et comparaisons internationales en éducation de l'Institut de recherche en économie de l'éducation (IREDU), France. Ses recherches portent actuellement sur la relation entre capital humain et productivité du travail.

<sandra.bossio@wanadoo.fr>

### **Marc GALVIN**

Inscrit en programme de doctorat depuis 1998 à l'iuéd. Travaille depuis 1997 au Centre international du commerce et du développement durable (ICTSD), Genève.

<mgalvin@ictsd.ch>

### **Carlos NIETO**

Economiste péruvien, diplômé de l'iuéd, ancien consultant du Centre d'études régionales andines Bartolomé de las Casas, Pérou. A également travaillé pour la CNUCED à Genève.

<cnieto\_2000@hotmail.com>

### **José MARÍN**

Docteur en anthropologie de l'Université de la Sorbonne (Paris) et diplômé de l'iuéd et de l'Institut des hautes études de l'Amérique latine de Paris. A enseigné à l'Université de Genève et à l'Académie internationale de l'environnement (Genève), et aussi travaillé avec l'UNESCO en Afrique. Collabore actuellement avec diverses institutions d'Europe et d'Amérique latine.

<jmarin@dplanet.ch>

### **Isabel YEPEZ DEL CASTILLO**

Sociologue. Spécialiste des mouvements syndicaux en Amérique latine. Directrice aux études DEA à l'Institut d'études du développement, Groupe de recherches interdisciplinaires sur l'Amérique latine (GRIAL), de l'Université catholique de Louvain, Belgique.

<yepez@dvlp.ucl.ac.be>



## Collection Itinéraires

### Notes et travaux

- N° 62 *Prétextes anthropologiques V*  
Textes réunis et édités par Alessandro MONSUTTI et Gilbert RIST (2002, 82 p.) CHF 12.–
- N° 61 *Néolibéralisme au Pérou (1990-2000).  
Bilan et perspectives de la politique économique*  
Carlos NIETO (2001, 64 p.) CHF 12.–
- N° 60 *De l'entre-deux à l'interculturalité. Richesses et embûches de la migration*  
Marie-Andrée CIPRUT, avec la coll. de Antoinette LIECHTI, Alfredo CAMELO & Maryelle BUDRY (2001, 80 p.) CHF 12.–
- N° 59 *Précarité et exclusion à Genève : une face cachée de la Suisse.  
Intervention de Réalise (1984-2000)*  
Mathieu LEWERER et Christophe DUNAND (2001, 39 p.) CHF 12.–
- N° 58 *Prétextes anthropologiques IV*  
Textes réunis et édités par Y. DROZ, A. MONSUTTI et G. RIST (2001, 91 p.) CHF 12.–
- N° 57 *Le défi social du développement. Notes critiques*  
Christian COMELIAU (2000, 32 p.) CHF 5.–
- N° 56 *Modernisation agraire, oligarchies et mouvements paysans au Brésil.  
Une évaluation historique*  
Jacky BUFFET (2000, 34 p.) CHF 12.–
- N° 55 *Prétextes anthropologiques III*  
Textes réunis et édités par Yvan DROZ et Gilbert RIST (2000, 119 p.) CHF 12.–
- N° 54 *Propriété intellectuelle. Quels enjeux pour les pays en développement ? (...)*  
Dossier de l'Annuaire Suisse-Tiers Monde 1998 (1999, 116 p.) CHF 12.–
- N° 53 *Prétextes anthropologiques II*  
Textes réunis et édités par Yvan DROZ et Gilbert RIST (1999, 97 p.) CHF 12.–
- N° 52 *De la monoculture de la vache à l'autoexploitation.  
Quelle économie pour quelle agriculture ?*  
Yvan DROZ (1998, 63 p.) CHF 12.–
- N° 51 *Prétextes anthropologiques*  
Textes réunis par Gilbert RIST et Yvan DROZ (1998, 91 p.) CHF 12.–
- N° 50 *Investissements éthiques et solidaires – Le cas de la Suisse*  
Kristin BARSTAD (1998, 75 p.) CHF 12.–
- N° 49 *Socio-anthropologie de la décentralisation en milieu rural africain.  
Bibliographie sélective et commentée*  
Jean-Pierre JACOB, Giorgio BLUNDO (1997, 118 p.) CHF 12.–
- N° 48 *L'apport de la diaspora au renouveau vietnamien. Les Vietnamiens de Suisse*  
Bertrand LAMON (1997, 102 p.) CHF 12.–
- N° 47 *Démocratie et nouvelles formes de légitimation en Afrique.  
Les Conférences nationales du Bénin et du Togo*  
Sous la direction de Jean ZIEGLER (1997, 50 p.) CHF 12.–
- N° 46 *Feeding Asia in the Next Century*  
C. AUBERT, G. ETIENNE, J.-L. MAURER (1996, 72 p.) CHF 12.–
- N° 45 *Développement rural et libéralisation économique en Inde.  
Le cas de l'Etat d'Orissa*  
Marie THORND AHL (1996, 89 p.) CHF 12.–

- N° 44 *Comment mieux coopérer avec le Brésil ?  
Aide des ONG et relations économiques de la Suisse*  
Gérard PERROULAZ, Serge GHINET (1995, 58 p) CHF 12.–
- N° 43 *From Bonafide Citizens to Unwanted Clandestines :  
Nepali Refugees from Bhutan*  
Rebeka MARTENSEN (1995, 76 p.) CHF 15.–
- N° 42 *Réseaux et stratégies migratoires entre le Burkina Faso et la Côte d'Ivoire.  
Histoire de vie d'un migrant*  
Prosper KAMBIRE (1994, 82 p.) CHF 12.–
- N° 41 *Questions de « genre » ? Réflexions autour des rapports sociaux de sexe  
dans l'emploi et dans l'institution*  
Yvonne PREISWERK et al. (1994, 98 p.) CHF 8.–
- N° 40 *Guide d'approche des institutions locales (GAIL). Méthodologie d'étude  
des acteurs locaux dans le monde rural*  
Jean-Pierre JACOB et al. (1994, 40 p.) CHF 10.–
- N° 39 *El rol de las mujeres en las estrategias de subsistencia: el caso del Ecuador*  
Jessica LOPEZ PINTO (1993, 63 p.) CHF 8.–

### **Etudes du développement**

- N° 14 *Sphère financière contre économie réelle. Le cas de la crise financière thaïlandaise*  
Olivier CASSARD (2001, 81 p.)
- N° 13 *Une greffe de l'Etat inédite.  
Le clan corse, de la segmentarité à la décentralisation*  
Charaf ABDESSEMED (2000, 55 p.) CHF 12.–
- N° 12 *« Ecotourisme » ou « tourisme durable » entre la théorie et la pratique.  
Principes déclarés et arguments publicitaires en Amazonie*  
Dorothy Julia PREZZA (2000, 86 p.) CHF 12.–
- N° 11 *Género, ajuste estructural y trabajo : Análisis a través del Banco Mundial  
y del caso del Perú, Lima 1986-1993*  
Roxana ORUE (1998, 115 p.) CHF 12.–
- N° 10 *The Andean Cocaine Industry : A Maze with no Way out?  
Failures of the U.S.' « War on Drugs »*  
Vanessa PEAT (1998, 77 p.) CHF 12.–
- N° 9 *Secteur informel et politiques publiques en Afrique. Acteurs et conceptions*  
Marie-Joséphine NSENGIYUMVA (1996, 73 p.) CHF 12.–
- N° 8 *Les éleveurs, l'Etat et les agriculteurs au Burkina Faso.  
L'exemple de la région du centre-ouest*  
Yves DELISLE (1996, 79 p.) CHF 12.–
- N° 7 *Niños y jóvenes en situación de calle espacio y campo social.  
Ciudad de Córdoba, Argentina*  
Patricia MAZZINI (1996, 178 p.) CHF 12.–
- N° 6 *Le secret de l'unité de santé.  
Les agents de santé de base et les matrones en Guinée-Bissau*  
Mary-Josée BURNIER (1993, 109 p.) CHF 12.–
- N° 5 *Agriculture de subsistance et technologie appropriée.  
Impact de l'ICTA à Quesada, Guatemala*  
Ileana VALENZUELA (1991, 180 p.) CHF 12.–
- N° 4 *Les jardins de la sécheresse. Tamazalak versant ouest de l'Aïr*  
Ulrike MIX (1988, 135 p.) CHF 5.–

## Pratique et réflexion

- N° 9 *La démarche d'appui institutionnel au secteur de la santé.  
Programme médico-sanitaire bénino-suisse*  
Valérie BOULODANI (1998, 77 p.) CHF 12.–
- N° 8 *L'entreprise coopérative et de type coopératif :  
pour une analyse économique hétérodoxe*  
Souleymane SOULAMA (1997, 36 p.) CHF 10.–
- N° 7 *Le système de Programmation – Suivi – Evaluation (PSE) dans une démarche  
d'appui institutionnel*  
D. FINO, S. GUINET, C. DUNAND, P. UVIN (1996, 77 p.) CHF 12.–
- N° 6 *Démarche d'appui institutionnel.  
De l'analyse des acteurs à un processus de renforcement institutionnel*  
D. FINO et S. GHINET (1995, 57 p.) CHF 8.–
- N° 5 *L'appui institutionnel au Niger. Résultats d'un atelier de réflexion*  
Peter UVIN et al. (1994, 60 p.) CHF 8.–