

# Un tournant historique. Changement politique et situation socio- institutionnelle en Amérique latine

*Fernando Calderón*

*“La ‘consistance’ traditionnelle de l’Amérique latine est en train de disparaître irrémédiablement. (...) Deux questions fondamentales se posent dès lors inéluctablement. Premièrement, quels sont les supports de la nouvelle structure qui succède à la précédente et que celle-ci portait déjà en elle depuis le début de sa dislocation? Deuxièmement, quelle est le dernier fondement de la prise de conscience qui ouvre la physionomie de l’avenir immédiat en même temps que le nouveau cycle économique?”*

*José Medina Echeverría*  
*Sociologie latino-américaine*

**L**'Amérique latine traverse une période de crise, de rupture et de changement politique, où les relations entre institutionnalité et équité sont fondamentales pour la gouvernance démocratique future. En particulier, la crise et la rupture sont avant tout socioculturelles. La politique et les acteurs politiques ne seraient pas en mesure de résoudre les problèmes politico-institutionnels à moins d'être capables de faire face aux problèmes de la société, en particulier ceux qui ont trait à l'équité et à la pauvreté. Le présent article résume et examine un ensemble de tendances socio-historiques, formule des réflexions destinées à illustrer et analyser ses principales observations, ouvre des perspectives à moyen terme et propose des pistes pour améliorer la gouvernance démocratique en Amérique latine.

Fernando Calderón

Coordinateur régional

Rapport sous-régional de  
développement humain

Jeunesse et développement humain  
dans le Mercosur

↪ [fernando.calderon@undp.org](mailto:fernando.calderon@undp.org)

## I

## Introduction

La présente étude entend synthétiser les tendances socio-historiques de l'Amérique latine, qui ont une influence déterminante sur les scénarios de gouvernance démocratique, et réfléchir à leur sujet.

Après une période de réformes structurelles importantes et de transition démocratique, l'Amérique latine entame un nouveau cycle historique. Cela se vérifie particulièrement dans les pays qui participent au Projet régional d'analyse politique et de scénarios à court et moyen terme (papep - *Proyecto Regional de Análisis Político y Escenarios de Corto y Mediano Plazo*) et font l'objet de la présente étude<sup>1</sup>. L'expérience vécue a créé un climat de désillusion et de mal-être, mais suscite aussi de grands espoirs de changement et de progrès dans un régime démocratique que la société continue à percevoir comme le mode de gouvernement le plus acceptable. Le mal-être coexiste avec l'émergence de citoyens plus autonomes et critiques, ainsi que de nouveaux espaces publics de participation, de conflit et de dialogue.

L'idée qui sous-tend la présente étude est que l'Amérique latine traverse une période de crise, de rupture et de changement politique, où les relations entre institutionnalité et équité sont fondamentales pour la gouvernance démocratique future. Les chances de voir se transformer ce tournant en une

voie qui renouvelle la démocratie et le développement dépendront en grande mesure de la progression sur les deux plans —dans le cadre de contextes économiques internationaux et nationaux spécifiques.

Il est postulé aussi que la crise et le virage sont avant tout socioculturels: la politique et les acteurs politiques ne seraient pas en mesure de résoudre les problèmes politico-institutionnels à moins d'être capables de faire face aux problèmes de la société, en particulier ceux qui ont trait à l'équité et à la pauvreté.

Une question fondamentale est de savoir comment élaborer des options politico-institutionnelles qui résolvent ces problèmes. En d'autres termes, comment —dans un contexte de mondialisation accélérée— la politique et les institutions de la démocratie aborderont les changements que connaîtront les sociétés latino-américaines.

Le présent article examine les tendances socio-historiques et propose des réflexions pour illustrer et analyser ses principales observations. Il ouvre également des perspectives à moyen terme sous forme de scénarios de base. Il formule une proposition pour améliorer la gouvernance en Amérique latine, reprenant quelques pistes fondamentales relatives aux aspects sur lesquels il faut insister davantage.

□ La présente étude a bénéficié de la collaboration de Juan Enrique Vega et Caterina Colombo. L'auteur remercie particulièrement Fernando Henrique Cardoso, Manuel Castells, Juan Gabriel Valdés et les collègues de la Direction régionale pour l'Amérique latine et les Caraïbes, du Programme des Nations unies pour le développement (PNUD) pour leurs commentaires et suggestions concernant le texte préliminaire. Des versions antérieures ont été présentées aux séminaires internes du PAPEP-PNUD. L'auteur remercie également Diego Achard, Antonio Aranibar, Luis Eduardo González, Armando Ortuño, Gerardo Noto, Eugenia Bóveda et Emilio Sampietro pour leur collaboration. Le présent exposé est

basé sur les études nationales de la conjoncture et des scénarios à court terme de l'Argentine, de la Bolivie, de l'Équateur, du Honduras, du Panama, du Pérou, du Nicaragua et de l'Uruguay, ainsi que des études de l'Observatoire régional du PAPEP, une vaste bibliographie et des données annexes sur le sujet.

<sup>1</sup> Le PAPEP s'inscrit dans le cadre de la stratégie régionale du PNUD pour la gouvernance démocratique en Amérique latine et cherche à contribuer au renforcement de cette gouvernance. Parmi les activités du projet, il convient de citer l'élaboration de rapports de conjoncture et de scénarios à court et à moyen terme (pour tout complément d'information, voir <http://www.papep.org>).

## II

### Problèmes et défis socio-historiques

Parmi les problèmes et défis auxquels sont confrontés les divers pays d'Amérique latine, quelques-uns ont trait à la gouvernance démocratique et constituent des cadres de référence pour les scénarios politiques à court et à moyen terme. Voici les principaux.

#### 1. Les situations de crise et les risques politico-institutionnels

Les situations de crise et les risques politico-institutionnels que connaissent beaucoup de pays d'Amérique latine affectent l'évolution démocratique, modifient le profil politique de la région et créent de nouveaux liens entre les institutions et la société.

Depuis le début de ce siècle, plus de 30% des démocraties latino-américaines ont connu des crises politico-institutionnelles graves, touchant leurs institutions centrales (présidence et assemblée législative)<sup>2</sup>. Dans l'ensemble, ces situations de crise grave et de risque ou de quasi-crise montrent clairement que la consolidation des démocraties latino-américaines est un processus difficile dont la réussite n'est pas certaine. En outre, plusieurs régimes démocratiques plus consolidés d'Amérique latine connaissent des processus de "léger" virage sociopolitique<sup>3</sup>.

Les attentes insatisfaites de la population qui, ajoutées à des institutions publiques fragiles et des

conditions économiques précaires, peuvent déclencher des épisodes de non-gouvernance, constituent une donnée empirique clé de la relation entre les institutions et la société<sup>4</sup>. Ces situations révèlent les faiblesses des démocraties latino-américaines, les risques auxquels elles sont confrontées et qu'elles continueront probablement de rencontrer. Pour contribuer à consolider la démocratie en Amérique latine, il est donc nécessaire de mieux comprendre la nature du changement politique et les perspectives qu'il engendre, pour chercher des solutions qui aident à progresser dans le développement démocratique.

#### 2. Les limites des systèmes de représentation et d'intermédiation

Les problèmes politico-institutionnels vont de pair avec les limites des systèmes de représentation et une méfiance généralisée à l'égard des institutions, en particulier des partis politiques et des mécanismes d'intermédiation en général (graphique 1). L'apparition d'un citoyen autonome, critique et réfléchi, ainsi que les demandes de participation locale, de reconnaissance des mouvements autochtones et d'égalité entre les sexes, sont des facteurs qui peuvent redessiner les systèmes de représentation.

Les problèmes institutionnels sont en rapport avec la faible capacité d'action politique des partis pour représenter la société sur le plan institutionnel. Cela se traduit par des crises de la représentation et de l'intermédiation politiques. Le slogan "qu'ils s'en aillent tous" que l'on a entendu en Argentine, la crise d'octobre 2003 en Bolivie et les exigences de la 'Rébellion des hors-la-loi' (*Rebelión de los Forajidos*) en Équateur illustrent la déception généralisée à l'égard de la politique et des partis politiques dans la région.

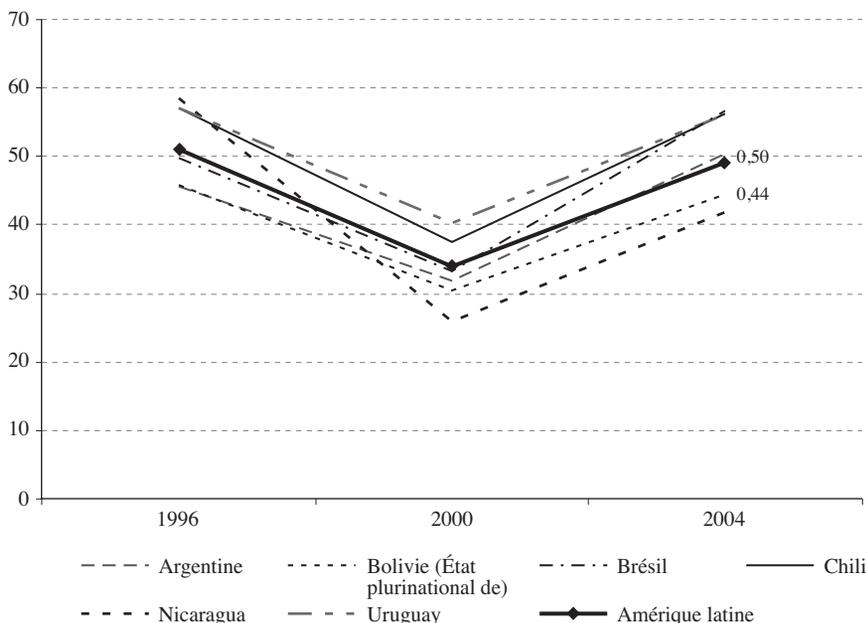
<sup>2</sup> Depuis le début du XXI<sup>e</sup> siècle, six pays au moins ont traversé une crise de ce type: le Paraguay (2000), le Pérou (2000), l'Argentine (2001), le Venezuela (2003), la Bolivie (2003 et 2005) et l'Équateur (2000 et 2005). Sur les huit cas mentionnés, six se sont terminés par la chute du président (Fujimori au Pérou, De la Rúa en Argentine, Sánchez de Losada et Mesa en Bolivie et Mahuad et Gutiérrez en Équateur), parce que l'assemblée législative les a destitués ou parce qu'ils ont démissionné. Un cas, avec participation militaire, s'est terminé par la destitution de Cubas Grau de la présidence du Paraguay et l'assassinat d'un vice-président, et le dernier cas est un coup d'État manqué contre le président vénézuélien Chávez. D'autres crises politiques sont proches de situations extrêmes comme celles que nous avons mentionnées, mais sans aller jusqu'à la rupture. Il convient de mentionner notamment celle du Nicaragua (fin 2004 et début 2005) et celle du Honduras (début 2006).

<sup>3</sup> C'est le cas de l'Uruguay. Moreira (2006) affirme que l'Uruguay n'est pas en situation de crise, mais "l'arrivée de la gauche au gouvernement marque un virage qui, comme les crises, constitue une excellente occasion de rechercher un débat public mettant en commun nos différentes visions et perspectives concernant le pays".

<sup>4</sup> Une analyse de González (2006) montre de façon empirique la relation entre les fragilités institutionnelles (indice de performance judiciaire et juridique) et les attentes non satisfaites (croissance du PIB par habitant 1975-2003), constatant une association modérée mais significative entre ces deux variables. Les sept pays qui ont traversé des crises politiques graves affichent des résultats négatifs pour les deux variables, tandis que les trois pays "consolidés" (Chili, Costa Rica et Uruguay) se situent à l'extrême opposé.

GRAPHIQUE 1

**Amérique latine: confiance dans les institutions de l'État, 1996, 2000 et 2004**  
(En pourcentages)



Source: élaboré par l'auteur sur la base de données de la Corporación Latinobarómetro (plusieurs années).

D'après le Rapport *Latinobarómetro 2006*<sup>5</sup>, quelque 58% des Latino-Américains considèrent qu'il ne peut pas y avoir de démocratie sans partis politiques, mais 22% seulement leur font confiance.

Dans certains pays, la crise de la représentation devient plus complexe en raison des expressions multiculturelles, en particulier des "peuples autochtones", étant donné l'incapacité historique des systèmes institutionnels à les représenter. On note des demandes de participation et de changement de la part de ces peuples dans une grande partie de l'Amérique latine et elles modifient considérablement le système politique, surtout en Bolivie, en Équateur, au Pérou et au Guatemala.

Dans de nombreux pays d'Amérique latine, on observe également la persistance de barrières institutionnelles à la participation des femmes. L'inégalité entre les sexes résulte d'un ensemble d'inégalités culturelles et politiques qui se renforcent

mutuellement. Elles conditionnent l'accès des femmes aux droits de propriété, à la richesse et à l'éducation, restreignant leur entrée sur les marchés du travail et, en général, leur accès aux sphères du pouvoir. Malgré les progrès réalisés par les femmes en matière de politiques publiques et de participation politique<sup>6</sup>, les acteurs politico-institutionnels ont encore du mal à faire face aux changements et aux demandes en fonction de l'égalité entre les sexes. Cela influence négativement la qualité de la démocratie et de la gouvernance démocratique.

Enfin, les divisions entre les régions sous-nationales (territoires) semblent se creuser en Amérique latine. De nouveaux conflits et oppositions apparaissent entre le niveau mondial, local et national. Aujourd'hui,

<sup>5</sup> Le Rapport *Latinobarómetro* est repris dans la bibliographie du présent article sous le nom de l'entité qui le publie, la Corporación Latinobarómetro.

<sup>6</sup> Les données empiriques montrent que la participation politique des femmes dans les pays étudiés est en hausse, mais reste faible. L'Argentine, la Bolivie, le Brésil, l'Équateur, le Honduras, le Mexique, le Panama et le Pérou ont fixé des quotas de niveau minimum de représentation des femmes —entre 20% et 40%— sur les listes des partis aux élections législatives, mais la participation des femmes au Parlement est supérieure à 30% en Argentine uniquement. Dans les autres pays, le pourcentage oscille entre 23% au Mexique et 6% au Honduras (CEPALC, 2006a).

les régions sous-nationales recherchent des formes appropriées de légitimité démocratique, d'autonomie dans le cadre national et de liaison directe avec la mondialisation. Ces demandes et aspirations se traduisent par des tensions économiques, avec des manifestations politiques et électorales, et parfois de grandes crises politico-institutionnelles. Ce phénomène s'observe clairement en Bolivie —entre l'Altiplano et les basses terres—, dont les élites considèrent que les facteurs régionaux sous-nationaux constituent une des principales composantes de la crise. Mais, dans de nombreux autres pays, on observe des fractures sous-nationales (littoral-montagne ou Nord-Sud) qui ont une expression politique. Sur ce plan aussi, il y a des tensions dues à l'apparition d'un nouvel ordre institutionnel.

### 3. Demandes de plus grande participation de l'État et de contrôle citoyen accru

On a vu apparaître dans l'espace politique, de manière différente et avec une intensité plus ou moins forte, des demandes de plus grande participation de l'État à la gestion du développement et à l'expansion d'institutions démocratiques d'une part, et, d'autre part, des demandes de contrôle citoyen accru sur le pouvoir public.

Une bonne partie de la population plaide pour une nouvelle relation entre l'État et l'économie, où l'État serait source d'intégration sociale et d'équité, tout en renforçant l'économie dans le cadre de la mondialisation. D'après le Rapport *Latinobarómetro 2005*, 31% seulement des Latino-Américains interrogés considèrent que les privatisations sont bénéfiques. Le Rapport *Latinobarómetro 2006*, pour sa part, s'est penché sur la responsabilité de la production de richesses. À cet effet, il a utilisé une échelle de 1 à 10, où "1 = l'État doit produire la richesse" et "10 = le secteur privé doit produire la richesse" et constate un degré d'étatisme moyennement élevé parmi les Latino-Américains, avec un indice moyen de 4.1 dans la région. En Argentine, d'après des sondages d'opinion publique et des interviews d'élites, il existe un désir partagé de redéfinir les relations entre les entreprises et l'État. En effet, 28,5% des personnes interrogées ont affirmé que l'État doit intervenir pour garantir une distribution équitable des bénéfices de la croissance économique, 45,6% ont exprimé le désir que les entreprises de services publics retournent à l'État et 44,7%, qu'elles restent privées mais avec un plus grand contrôle de l'État (PNUD Argentine, 2005). De

même, plus de 70% des Boliviens ont manifesté le désir que l'État participe davantage à la commercialisation du gaz (PNUD Bolivie, 2004). En général, toutes les études nationales réalisées retiennent l'idée d'un plus grand rôle de l'État pour renforcer la gouvernance démocratique.

Il est probable aussi que cette demande de plus grande intervention de l'État soit liée à la nécessité d'une plus grande sécurité humaine qui affecte de plus en plus la vie quotidienne des citoyens<sup>7</sup>, d'une part, et, d'autre part, à la recrudescence des actions anomiques des groupes sociaux exclus, en particulier les jeunes, qui reflètent les limites de la cohésion sociale et un certain degré de fracture sociale.

Par ailleurs, il y a des demandes de coordination entre les citoyens et l'État pour favoriser l'intégration de mécanismes permettant une plus grande participation citoyenne, ainsi que des demandes de consolidation des institutions de l'État, avec un sentiment public et d'unité de l'État. Toutes ces demandes incluent le thème de l'imputabilité (*accountability*), qui a trait à la transparence, à l'information et aux mécanismes de contrôle citoyen des politiques publiques. Les demandes de pouvoir judiciaire transparent, autonome et institutionnel révèlent qu'il constitue un élément de référence très important pour la population, comme le montre clairement l'indice de perception de la corruption élaboré par Transparence internationale (tableau 1).

### 4. Les problèmes d'inégalité et de pauvreté

Ces problèmes sont au centre des tendances socio-économiques et peuvent constituer les facteurs qui influencent le plus la conception de nouvelles options politiques et la gouvernance démocratique des pays étudiés.

Les politiques de réforme structurelle, appliquées par les pays d'Amérique, ont engendré un ensemble de transformations socio-économiques modifiant la forme des diverses sociétés nationales. Un de leurs principaux effets a été de rendre de plus en plus complexes les processus de différenciation sociale, influençant la qualité des modes de reproduction sociale.

<sup>7</sup> Conformément aux données de l'Organisation mondiale de la santé (OMS), le pourcentage d'homicides par 100 000 habitants était de 16,7 en 1991 et de 27,5 en 2000. Informations disponibles sur [http://www.who.int/violence\\_injury\\_prevention/violence/world\\_report/en/annex.pdf](http://www.who.int/violence_injury_prevention/violence/world_report/en/annex.pdf).

TABLEAU 1

**Amérique latine (13 pays): indices de perception de la corruption, 2005**  
(Par ordre décroissant)

Pays	Position	Indice
Chili	21	16,3
Uruguay	32	5,9
Colombie	55	4,0
Brésil	62	3,7
Mexique	65	3,5
Panama	65	3,5
Pérou	65	3,5
Argentine	97	2,8
Honduras	107	2,6
Nicaragua	107	2,6
Bolivie (État plurinational de)	117	2,5
Équateur	117	2,5
Guatemala	117	2,5

Source: élaboré par l'auteur à l'aide de données de Transparence internationale.

Bien que les processus de différenciation sociale se soient traduits par une augmentation des disparités entre les pays en développement et les pays industrialisés —l'Amérique latine reste une des régions du monde où l'inégalité est la plus grande, où les inégalités et les différences entre les nations augmentent—, les pays en développement se caractérisent par le fait que la majorité des écarts internes y subsistent ou se creusent. Dans nombre d'entre eux, la participation des 20% les plus riches de la population aux revenus est en hausse, tandis que la participation des 20% les plus pauvres reste constante ou diminue (tableau 2)<sup>8</sup>. Divers indicateurs sociaux affichent également de profondes disparités entre les sexes, entre les régions sous-nationales, socio-économiques et ethniques.

Pour ce qui est de l'inégalité entre les sexes, il subsiste d'importantes différences salariales entre les hommes et les femmes, ayant fait le même nombre d'années d'études (tableau 3). En moyenne, les femmes gagnent environ 80% de ce que gagnent les hommes. Les effets négatifs de cette inégalité salariale peuvent s'aggraver en raison du nombre croissant de femmes chefs de ménage.

<sup>8</sup> Entre 1990 et 2005, le coefficient de Gini a diminué au Brésil, en Colombie, au Guatemala, au Honduras, au Mexique et en Uruguay. Il est resté inchangé au Chili, au Nicaragua et au Panama et a augmenté en Argentine, en Bolivie et en Équateur. En outre, en 2005, seul l'Uruguay peut être repris dans les pays à faibles inégalités: beaucoup de pays de la région présentent des niveaux d'inégalité élevés, voire très élevés au Brésil, en Argentine et au Honduras (CEPALC, 2007).

TABLEAU 2

**Amérique latine (13 pays)<sup>a</sup>: concentration du revenu des personnes, 1990 et 2005**  
(En pourcentages)

Pays	20% les plus pauvres de la population			20% les plus riches de la population		
	1990	2005	Écart	1990	2005	Écart
Argentine <sup>b</sup>	4,1	3,5	-0,6	54,9	57,2	2,3
Bolivie (État plurinational de)	1,3	1,5	0,2	61,2	64,4	3,2
Brésil	2,1	2,4	0,3	66,8	65,5	-1,3
Chili	3,5	3,7	0,2	60,6	60,4	-0,2
Colombie	3,7	2,9	-0,8	57,8	63,0	5,2
Équateur <sup>b</sup>	4,8	3,8	-1,0	51,9	56,3	4,4
Guatemala <sup>c</sup>	2,7	3,7	1,0	62,7	59,3	-3,4
Honduras	2,4	2,4	0,0	65,7	62,4	-3,3
Mexique	3,9	3,7	-0,2	58,7	57,6	-1,1
Nicaragua	2,1	2,5	0,4	61,3	61,7	0,4
Panama	2,8	2,5	-0,3	60,0	58,2	-1,8
Pérou <sup>d</sup>	3,0	3,8	0,8	57,9	55,2	-2,7
Uruguay <sup>b</sup>	5,1	4,8	-0,3	51,9	50,7	-1,2

Source: élaboré par l'auteur à l'aide des données de CEPALC (2007).

<sup>a</sup> Critère de sélection: sont inclus les pays qui participent au PAPEP (Argentine, Bolivie, Équateur, Honduras, Nicaragua, Panama, Pérou et Uruguay) et d'autres pertinents pour référence et comparaison.

<sup>b</sup> Zones urbaines.

<sup>c</sup> Les données portent sur 1990 et 2002.

<sup>d</sup> Les données portent sur 1997 et 2003.

TABLEAU 3

**Amérique latine (13 pays): relation entre les salaires des hommes et des femmes, selon le nombre d'années d'études, vers 2004<sup>a</sup>**  
(En pourcentages)

Pays	Année	Total	13 ans d'études et plus
Argentine	2004	86,6	76,6
Bolivie (État plurinational de)	2002	74,4	64,2
Brésil	2003	76,7	61,9
Chili	2003	81,7	69,0
Colombie	2002	82,2	80,0
Équateur	2002	83,7	72,9
Guatemala	2002	82,4	87,0
Honduras	2002	82,8	68,7
Mexique	2004	82,1	69,6
Nicaragua	2001	83,0	71,9
Panama	2002	82,7	71,4
Pérou	2003	77,4	70,8
Uruguay	2002	80,8	66,8

Source: élaboré par l'auteur à l'aide des données de la CEPALC (2006a).

<sup>a</sup> Critère de sélection: sont inclus, les pays qui participent au PAPEP (Argentine, Bolivie, Équateur, Honduras, Nicaragua, Panama, Pérou et Uruguay) et d'autres pertinents pour référence et comparaison.

La différenciation sociale s'observe également dans les disparités considérables entre les pays, en ce qui concerne la proportion d'indigents, ce qui a des conséquences importantes pour la gouvernance. À un extrême (Bolivie, Guatemala, Honduras et Nicaragua), l'indigence touche plus de 30% de la population totale, tandis qu'à l'autre extrémité (Chili, Costa Rica et Uruguay), les niveaux d'indigence sont inférieurs à 10% (CEPALC, 2007).

Il convient de signaler que la pauvreté n'est pas homogène dans les pays latino-américains, mais différenciée sur le plan social et culturel, ce qui se vérifie quand on étudie la proportion inégale de pauvres par zone géographique, par sexe et origine ethnique. En 2005, 39,8% des Latino-Américains vivaient sous le seuil de pauvreté, mais si l'on tient compte exclusivement des zones rurales, ce pourcentage passe à 58,8% (graphique 2).

En outre, comme le signalent Buvinic et Roza (2004), le genre et l'origine ethnique interagissent et entraînent une exclusion sociale encore plus grande. De ce fait, les niveaux d'instruction des femmes autochtones sont nettement inférieurs à ceux des femmes non autochtones. Plus de 50% des jeunes filles autochtones de Bolivie et du Guatemala quittent l'école à 14 ans (Arias et Duryea, 2003). En Bolivie,

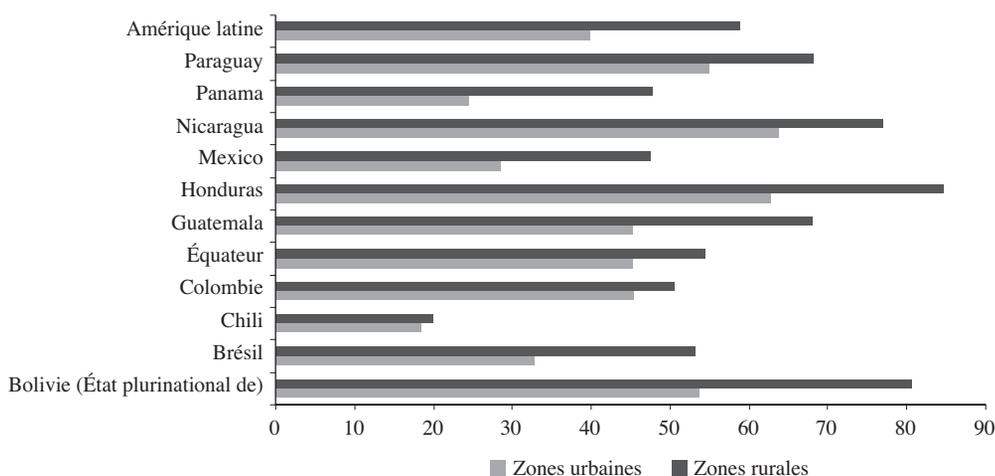
au Pérou et au Guatemala, les femmes autochtones ont des probabilités plus grandes d'avoir des emplois faiblement rémunérés et dans le secteur informel (Duryea et Genoni, 2004). À l'interaction négative susmentionnée, il faut ajouter un autre facteur, celui de la zone géographique, puisque les populations autochtones habitent généralement dans les zones rurales où les niveaux de pauvreté sont supérieurs à ceux des zones urbaines.

Pour être efficaces, la gouvernance et les politiques publiques destinées à lutter contre la pauvreté doivent tenir compte de la complexité et de l'hétérogénéité des inégalités, ainsi que de la pauvreté proprement dite. La relation entre la gouvernance et l'inégalité sociale est associée aussi aux perceptions subjectives des personnes, à la propension sociale à changer la situation, à la frustration par rapport aux attentes d'une population plus instruite, au comportement limité des élites, en ce sens qu'elles ne parviennent pas à diriger leurs sociétés et se contentent de les dominer, et plus particulièrement à la dynamique des conflits socioculturels anciens et nouveaux. Aborder la question de la pauvreté et de l'inégalité suppose surtout de permettre l'action des sociétés et des États pour concevoir des politiques qui renforcent les capacités citoyennes des plus pauvres et des exclus. Ces pauvres

GRAPHIQUE 2

**Amérique latine (11 pays)<sup>a</sup>: proportion de pauvres dans les zones rurales et urbaines, 2005**

(En pourcentages)



Source : élaboré par l'auteur à l'aide de données de la CEPALC (2007).

<sup>a</sup> Critère de sélection : sont inclus les pays qui participent au papep (Argentine, Bolivie, Équateur, Honduras, Nicaragua, Panama, Pérou et Uruguay) et d'autres pertinents pour référence et comparaison.

et/ou ceux qui font l'objet de discrimination, pour leur part, devraient chercher à transformer leurs besoins en demandes qui s'expriment dans le système politique et donnent des résultats. L'enjeu dans la gestion de la gouvernance démocratique serait donc la capacité à gérer le changement déjà en cours.

## 5. Frustration des attentes de la population

Un facteur crucial de la relation entre le changement politico-institutionnel et le changement social est une frustration croissante des attentes de la population face aux graves problèmes d'inégalité et de pauvreté décrits, qui s'ajoutent à des niveaux d'instruction plus élevés et un accès accru aux moyens de communication traditionnels et nouveaux (tableau 4). Il en résulte des sociétés plus exposées à la consommation culturelle, qui ont plus d'éducation, mais n'ont pas les moyens de satisfaire les demandes suscitées par cette exposition. Ce phénomène engendre la frustration par rapport aux attentes et c'est probablement l'une des principales sources du conflit et du mal-être qui font la difficulté de la gouvernance démocratique.

Dans ce contexte, les citoyens ne se satisfont plus des promesses politiques (perçues comme non tenues) ni des choix d'une économie de marché prometteuse. Ils tendent à être plus réalistes, critiques et informés; ils ont une vision plus claire de leur autonomie et de leur liberté d'action.

## 6. Faible leadership des élites dirigeantes

Un élément qui contribue aux crises institutionnelles est le faible leadership national des élites dirigeantes.

Il semblerait que les changements et les limitations structurelles de l'encadrement social et politique influencent le profil institutionnel bas de la majorité des pays latino-américains. Il convient dès lors de se demander quelle est la capacité des élites à énoncer une vision et une pratique nationale destinées à résoudre les problèmes socio-institutionnels dans le cadre d'une gouvernance globale.

Par ailleurs, la perception des élites est particulièrement importante pour explorer l'évolution de la gouvernance démocratique. Les interviews de 206 dirigeants d'entreprise, responsables politiques et sociaux, réalisées par le PAPEP, révèlent que ces groupes conviennent à l'unanimité que les problèmes de pauvreté et d'institutionnalité constituent les principaux défis auxquels est confrontée la démocratie en Amérique latine. Les informations obtenues par l'Observatoire régional PAPEP indiquent que: 1) quelque 50% des élites d'Argentine, du Brésil et du Mexique considèrent que la pauvreté et l'inégalité sont les causes récurrentes des problèmes de la démocratie dans la région; 2) la majorité des élites européennes estiment que le principal problème de la région est la mauvaise distribution des revenus et la pauvreté structurelle; et 3) les élites des États-Unis ont des opinions partagées,

TABEAU 4

**Amérique latine (13 pays): indicateurs d'utilisation de la technologie, 1990 et 2002**  
(Par 100 habitants)

Pays	Téléphones fixes et mobiles			Ordinateurs personnels			Utilisateurs d'Internet		
	1990	2004	Différence	1998	2004	Différence	1996	2004	Différence
Argentine	9,3	58,1	48,8	5,5	8,2	2,7	0,2	16,1	15,9
Bolivie (État plurinational de)	2,8	27,0	24,2	0,8	2,3	1,5	0,2	3,9	3,7
Brésil	6,5	59,8	53,3	3,0	1,7	7,7	0,5	12,2	11,7
Chili	6,7	83,6	76,9	6,3	13,9	7,6	0,7	27,9	27,2
Colombie	6,5	40,1	33,6	3,0	5,5	2,5	0,5	8,9	8,4
Équateur	4,8	39,1	34,3	1,9	5,5	3,6	0,1	4,7	4,6
Guatemala	2,1	34,0	31,9	0,8	1,8	1,0	0,0	6,0	6,0
Honduras	1,7	15,7	14,0	0,8	1,6	0,8	0,0	3,2	3,2
Mexique	6,6	53,9	47,3	3,7	10,7	7,0	0,2	13,4	13,2
Nicaragua	1,3	16,8	15,5	1,9	3,5	1,6	0,1	2,2	2,1
Panama	9,3	38,8	29,5	2,7	4,1	1,4	0,2	9,5	9,3
Pérou	2,6	22,1	19,5	3,0	9,7	6,7	0,3	11,6	11,3
Uruguay	13,4	49,4	36,0	9,1	13,3	4,2	1,9	21,0	19,1
Amérique latine	6,4	50,1	43,7	3,4	9,1	5,8	0,3	11,9	11,6

Source: élaboré par l'auteur à l'aide des données de la CEPALC (2007).

<sup>a</sup> Critère de sélection: sont inclus les pays qui participent au PAPEP (Argentine, Bolivie, Équateur, Honduras, Nicaragua, Panama, Pérou et Uruguay) et d'autres pertinents pour référence et comparaison.

puisque 47% croient que les carences institutionnelles constituent le principal défi de l'Amérique latine et 44% sont d'avis que ce sont la pauvreté et l'inégalité (Observatoire régional PAPEP, 2006-2007).

L'opinion publique est d'accord avec les élites pour considérer que la pauvreté et l'inégalité affectent le fonctionnement de la démocratie en Amérique latine. D'après le Rapport *Latinobarómetro 2005*, les Latino-Américains se situent eux-mêmes en moyenne à 3,66, sur une échelle de 1 (les plus pauvres) à 10 (les plus riches). Le Rapport *Latinobarómetro 2006* signale que plus de 66% des Latino-Américains considèrent que les pays sont gouvernés par une poignée de groupes puissants qui cherchent uniquement leur avantage personnel. En outre, en Équateur, au Guatemala, au Nicaragua et au Panama, moins de 20% des habitants croient qu'il faut gouverner au bénéfice de toute la population. Les élites d'Argentine, quant à elles, ne sont d'accord qu'en partie avec la perception des citoyens puisque, à la différence de ces derniers, elles rechignent quelque peu à apprécier l'évolution des dernières années et à donner la priorité à la lutte contre la pauvreté<sup>9</sup>. Au Honduras, le discrédit des élites touche en particulier les juges, à qui 51% des Honduriens ne font pas confiance, et les députés du Congrès national dont 71% de la population se méfie (PNUD Honduras, 2005).

Les orientations culturelles traditionnelles des élites —caractérisées par l'absence d'austérité et de solidarité, le mauvais appariement de la fin et des moyens— semblent persister en Amérique latine, ce qui expliquerait la distribution inégale du pouvoir et les perceptions de l'opinion publique. Néanmoins, le schéma de comportement des élites a changé aussi ou de nouvelles élites sont apparues, avec des tendances culturelles différentes. Une meilleure connaissance des modifications de la composition, des formes de socialisation et des orientations des élites contribuerait à mieux dessiner la carte politique, facteur clé pour diagnostiquer les tendances de la gouvernance démocratique dans la région.

<sup>9</sup> 17% seulement des chefs d'entreprise considèrent que la pauvreté est le principal problème du pays, tandis que 30,2% des Argentins interrogés mentionnent le chômage et la pauvreté comme les deux aspects qu'il faut améliorer le plus dans le pays (PNUD Argentine, 2005).

## 7. Augmentation et fragmentation des conflits sociaux

Dans l'ensemble, les conflits sociaux ont augmenté dans les sociétés latino-américaines et ils se sont intensifiés, mais fragmentés aussi. Dans certains cas, il s'agit de conflits de réaction et de protestation, et dans d'autres, de nouvelles forces socioculturelles qui façonnent de nouvelles options politiques. Ces conflits mettent en évidence les difficultés des institutions et de l'État pour parvenir à l'intégration, à la reconnaissance et au progrès social. D'une certaine façon, de nouvelles cartes politiques se préparent, qui n'ont pas une référence d'orientation unique mais plusieurs, intenses et limitées. On peut donc dire que ces sociétés sont polycentriques.

Les citoyens cherchent d'autres canaux pour exprimer leurs demandes et leur mal-être par rapport à la politique, tant par des organisations alternatives capables de remettre en question et de protester, qui affaiblissent l'État, que par des mobilisations dans la rue. Plusieurs de ces mobilisations ont donné lieu à des projets politiques alternatifs, comme le Mouvement pour le socialisme (MAS) en Bolivie, ou à un appui aux forces progressistes dans plusieurs pays du continent. On observe également des comportements anomiques, surtout des jeunes, contre un ordre qu'ils ne reconnaissent pas et qui ne les intègre pas.

Pour résumer, en plus d'être affectés par la situation sociale préexistante, les problèmes d'institutionnalité, d'inégalité et de pauvreté se renforcent mutuellement, ce qui semble entraver nettement la démocratie en Amérique latine et annoncer des scénarios très difficiles. De là, l'importance cruciale de lier la réforme sociale à la réforme politico-institutionnelle pour améliorer la gouvernance démocratique

## 8. Les espaces de communication

Les espaces de communication, espaces traditionnels ou nouveaux réseaux électroniques, sont de plus en plus importants pour comprendre les contextes et les agendas du pouvoir et du changement politique. L'ensemble des acteurs politiques et socioculturels participe et prend des décisions dans ces espaces, et la gouvernance ne peut se concevoir en dehors de ceux-ci.

Un phénomène particulièrement important, c'est la médiatisation de la politique par la télévision et, plus récemment, par les moyens de communication horizontaux, comme Internet, la téléphonie cellulaire,

etc. L'arène de l'expression ou de la représentation politique est de plus en plus médiatique et les moyens de communication se caractérisent principalement comme étant les espaces où s'exerce le pouvoir. Dans la région, selon les données du Rapport *Latinobarómetro 2006*, la télévision et la radio sont parmi les institutions les plus dignes de confiance: 69% et 64% des personnes interrogées, respectivement, affirment leur faire confiance. En outre, la télévision est le moyen d'information le plus utilisé: en 2006, 83% des Latino-Américains ont regardé les informations à la télévision.

En fait, lors d'un tour d'horizon auprès de 231 dirigeants d'Amérique latine, 65% d'entre eux ont cité les moyens de communication parmi les

principaux pouvoirs de fait de la région (PNUD, 2004). En Bolivie, les moyens de communication, en particulier la télévision, ont un impact croissant sur l'exercice de la politique (PNUD Bolivie, 2004). En Équateur, pendant la "Rébellion des hors-la-loi" (avril 2005), des dizaines de milliers de familles convoquées par courrier électronique et par téléphone portable sont descendues dans les rues de Quito, forçant finalement le président Lucio Gutiérrez à la démission. En général, l'espace médiatique détermine la dynamique des systèmes de représentation politique et conditionne la légitimité institutionnelle dans la région. De même, il instaure une démocratie du public, sujet qui requiert un complément d'étude et d'analyse.

### III

## Scénarios fondamentaux de gouvernance

L'évolution de l'économie mondiale entre 2005 et 2007 a été favorable, en particulier pour l'Amérique latine, qui a connu un taux de croissance positif —environ 5% en 2006—, avec une légère décélération en 2007 (CEPALC, 2006b), en raison du ralentissement de l'activité économique mondiale, de l'augmentation du prix du pétrole et de la crise des *subprimes* qui allait déclencher la récession mondiale actuelle. Le ralentissement de la croissance s'est accompagné d'une convergence régionale autour du taux de croissance moyen de l'Amérique latine et des Caraïbes. Dans ce contexte, on distingue deux catégories de pays: 1) ceux qui affichaient un taux de croissance exceptionnellement élevé en 2004 (Argentine et Uruguay), dont le taux s'est rapproché de la moyenne, et 2) ceux qui, au cours de cette même année, ont eu une croissance inférieure à la moyenne (Bolivie), dont le taux de croissance a augmenté.

L'activité économique de la région a été largement entraînée par la demande externe. À cet égard, les conditions d'échange se sont améliorées pour l'Amérique latine et plus encore pour les pays exportateurs de pétrole, de gaz ou de minerais métalliques (comme la Bolivie, le Chili, le Pérou et la République bolivarienne du Venezuela). Dans le meilleur des cas, les prix du café et du sucre devraient se maintenir aux niveaux élevés actuels, de même que les versements effectués par les émigrés vers leur pays d'origine.

Les prévisions de croissance économique sont relativement favorables ou moins négatives

pour la région à moyen terme. Toutefois, quelle que soit la croissance atteinte, elle n'engendre pas automatiquement une plus grande équité sociale et ne se transmet pas nécessairement de façon adéquate aux politiques et institutions. Il convient dès lors de se demander comment cette croissance affectera la dynamique socio-institutionnelle, comment les orientations de la croissance économique favoriseront des dynamiques d'égalité sociale et quel sera le rôle de l'État national.

Les diverses forces politiques proposent des modalités différentes pour intégrer les demandes sociales et la pression populaire. Dans ce contexte, on peut distinguer quatre approches politiques générales et trois types de scénarios de gouvernance.

#### 1. Orientations politiques générales

La typologie suivante a été élaborée pour regrouper ces orientations, sur la base des caractéristiques politiques prédominantes dans la région<sup>10</sup>.

- 1) *Modernisation prudente*: modernisation du système des partis, restauration et renforcement de l'autorité, réformes institutionnelles pour relier les acteurs et les systèmes, re-légitimation

<sup>10</sup> Cette typologie, de nature qualitative, a été élaborée sur la base des discours de dirigeants politiques, des programmes des partis et des résultats électoraux.

de l'autorité sur la base de valeurs indiscutables et partagées, ordre moral associé à l'expansion du marché et association idéologique avec les États-Unis.

- 2) *Réformisme pratique*: rénovation et recréation du système des partis, ordre laïc, construction de partenariats, recherche par l'État d'une gestion institutionnelle combinant la croissance économique et des politiques d'inclusion, système moderne de partis et relation pragmatique avec les États-Unis.
- 3) *Nationalisme populaire*: recherche de l'hégémonie politique, rôle central de l'État dans l'organisation du développement et la démocratie, mobilisation des masses, leadership charismatique légitimé par la démocratie, primauté de la redistribution par rapport à la production et anti-impérialisme.
- 4) *Indigénisme néo-développementiste*: participation politique élargie et démocratie délibérative, mouvements sociaux et autochtones forts. L'État négocie avec les entreprises transnationales et recherche l'inclusion; ordre égalitaire et anti-impérialisme modéré.

Au vu de ces orientations, il convient de se demander comment sont abordées les questions suivantes: comment sont gérées les demandes de la société? Comment la richesse est-elle distribuée? Comment agir dans des conditions de mobilisation sociale croissante, en particulier dans les pays qui ont d'importantes ressources naturelles? Comment parvenir à un contrôle politique démocratique de l'ensemble de l'appareil de l'État? En résumé, comment combiner la croissance, la transformation institutionnelle et la distribution du pouvoir?

## 2. Scénarios

Dans le meilleur des cas, il y aurait une interaction vertueuse entre les réformes sociales et les transformations institutionnelles, avec une grande capacité d'anticipation et de gestion des conflits. Il en résulterait une gouvernance progressiste et un dynamisme économique durable. Dans un deuxième scénario, d'inertie, la séparation entre le monde social et institutionnel serait maintenue et là seules les réformes politiques et sociales indispensables pour une gouvernance économique minimale seraient mises

en œuvre et les capacités d'anticipation et de gestion des conflits seraient irrégulières. Dans un troisième cas, des troubles sociaux, la fragmentation des conflits et la faillite institutionnelle pourraient déboucher sur des situations de chaos social, de crise économique et de régression démocratique; la capacité d'anticipation et de gestion des conflits serait très faible.

En réalité, la probabilité des scénarios dépend de la capacité politique des acteurs nationaux à coordonner les changements internes et la participation au changement mondial. Peut-être se rapprocheront-ils de l'un des trois scénarios décrits, combinant de différentes manières les facteurs institutionnels, l'équité-pauvreté et la capacité d'innovation des acteurs du système politique. Peut-être attacheront-ils une importance différente à chaque composante et auront-ils des parcours politiques divers. Certains privilégieront les progrès institutionnels et chercheront à atténuer la pauvreté, tandis que d'autres s'efforceront d'améliorer l'équité, laissant de côté les progrès institutionnels. D'autres encore chercheront peut-être des combinaisons *sui generis*. Quoi qu'il en soit, les combinaisons seront différentes, selon les actions et orientations politiques qui prévalent dans la région.

Les scénarios sont sujets à risques et changements constants. La façon dont les risques sont transformés en opportunités et la façon de vivre l'incertitude —inhérente au changement moderne— influencera certainement les trajectoires politiques qu'adoptera la société en question. Les bases institutionnelles préalables et les progrès réalisés en matière d'équité et de lutte contre la pauvreté constituent d'autres antécédents importants de l'évolution politique. De même, la force et la qualité de la participation citoyenne auront une influence déterminante sur la qualité du changement. Plus les citoyens ont la possibilité de choisir ou créer des alternatives, en prenant des risques, plus grandes seront les chances d'évolution vertueuse. En résumé, la qualité de la structure politique réelle est un facteur décisif.

Les scénarios à moyen terme exposés dans plusieurs études nationales préfigurent les tendances probables dans les pays de la région participant au projet PAPEP<sup>11</sup>.

<sup>11</sup> Voir informations plus détaillées sur [www.papep.org](http://www.papep.org).

## IV

### Pistes pour un agenda de gouvernance démocratique

Le tournant historique que connaît l'Amérique latine offre de nouvelles possibilités de combiner l'opportunité économique et le renforcement de la capacité des acteurs politiques et socioculturels, pour entamer un nouveau cycle de démocratie et de développement en fonction d'une équité sociale plus grande et meilleure. Les options politiques sont variées, le défi à relever consiste à comprendre les changements qui se produisent et à agir en fonction, conformément aux nouvelles tendances observées dans la société, l'économie et la politique. Dans tous les pays, un nouveau type de citoyenneté se dessine et de nouveaux liens se tissent entre la société et l'État. Une redistribution sociale du pouvoir semble probable.

Un ordre du jour en matière de gouvernance démocratique devrait comprendre les points suivants.

1) *Rétablir et renforcer l'éthique politique en fonction de l'équité et du respect des institutions.* Il est nécessaire de promouvoir une culture politique qui apprécie le bien public, mais en association avec des politiques rigoureuses de surveillance de l'activité publique. Dès lors, il faut renforcer le contrôle par les citoyens et le développement d'institutions indépendantes ayant des facultés spécifiques d'enquête judiciaire, et même autoriser les audits des organisations internationales (par exemple de Transparence internationale).

2) *Lier la rénovation de la politique aux changements que traverse la société —nouvelle structure sociale, nouveaux mécanismes de reproduction interculturelle, nouveaux schémas de socialisation, développement de la société-réseau, importance stratégique de la migration, etc.— ainsi qu'aux nouveaux problèmes et défis de la mondialisation.* Cela suppose de reconstruire la capacité de gestion politique de la société, de renforcer les acteurs politiques et socioculturels, d'améliorer la capacité d'analyse autonome et indépendante (dans les universités, les centres universitaires et autres institutions), en vue d'élaborer des propositions à court et moyen terme, d'entamer des processus de délibération, d'élaborer des options partagées, d'établir de nouvelles syntaxes du conflit (en d'autres termes, de nouveaux langages, avec des règles différentes et plus complexes) et d'orienter la rénovation vers des résultats qui légitiment l'action politique

proprement dite. En définitive, il s'agit de fixer des ordres du jour visant à gérer la rénovation de la politique. Aucun parti politique ne possède à lui seul les ressources nécessaires pour diriger les processus de développement. La nouvelle complexité sociale requiert une coordination polycentrique, un réseau de négociations et d'accords, et un dépassement des démocraties purement électorales, sans pour autant renier leur valeur intrinsèque. La rénovation des partis politiques ne peut pas venir uniquement de l'intérieur du système des partis, mais doit émaner d'une nouvelle relation entre l'État et la société.

3) *Proposer de nouvelles formes de représentation et de participation pour retrouver la confiance dans le système des partis et les institutions de la démocratie.* Cela suppose d'inclure dans le jeu institutionnel les questions de reconnaissance culturelle. Cette inclusion postule de reconnaître les anciennes formes d'autonomie, en particulier l'inter-culturalité dans tous les domaines de la vie publique, et de créer des mécanismes institutionnels (assemblées autochtones, des régions sous-nationales et autres), avec des droits spécifiques dans la structure institutionnelle de l'État. Cela requiert également d'accepter la représentation et les délibérations publiques en tant que forme d'auto-organisation qui favorise de nouveaux canaux de participation à la fois thématiques et liés aux régions sous-nationales. Il semble essentiel de lier la participation sociale et multiculturelle aux gouvernements locaux et des régions sous-nationales, de façon à renforcer la société civile dans ces domaines et de consolider l'autonomie territoriale, tout en conservant le principe de subsidiarité et l'unité de l'État. Cela implique d'utiliser la communication électronique pour accéder librement aux informations publiques, en guise de mode de consultation, d'interaction et de débat, et pour assurer l'égalité des chances. À cette fin, il convient d'élargir l'utilisation communautaire des moyens électroniques et d'augmenter les équipements et les fonds publics pour faciliter l'exercice, par les citoyens, de la participation démocratique. Il faut en outre chercher des moyens novateurs de remettre un financement public aux institutions de la société civile, pour renforcer la participation et l'exercice de la

citoyenneté. Dans cette optique, le travail coordonné de la société civile et de l'État, en fonction du bien commun, est fondamental. Toutefois, la société civile ne peut être confondue avec un parti politique ou une proposition de pouvoir: elle ne peut pas avoir de stratégie finie de transformation sociale. Toute aspiration d'un acteur social ou culturel, ou d'un projet politique à accaparer l'espace public implique de nier l'espace de la diversité et de la liberté, indispensable pour que la société civile puisse s'étendre. Il est nécessaire de renforcer la capacité d'autonomie des personnes et de la société civile, en tant que meilleure défense contre tout type d'hégémonie ou d'absolutisme. Le défi, dès lors, consiste à comprendre et encourager l'articulation des divers acteurs, intérêts et orientations dans de nouveaux espaces de délibération et de participation, qui engendrent une nouvelle culture civique et politique, et favorisent les options de démocratie et de développement.

4) *Accroître la capacité d'action de l'État.* Dans une conception rénovée du développement, le marché et l'État peuvent agir ensemble en fonction de la société et de la fourniture de biens publics. C'est ce qu'ont montré récemment les acteurs et les orientations rénovées de la politique et du développement. La réorganisation et la rénovation de l'État doivent tenir compte de trois aspects au moins.

- L'intégration dans les marchés mondiaux est régie par le paradigme de la compétitivité systémique. Ce qui est important, ce n'est pas la compétitivité de l'une ou l'autre entreprise, mais la capacité d'organisation et de gestion du pays pour coordonner les facteurs économiques et non économiques. La compétitivité suppose un rôle de coordination de l'État dans les différents processus de la compétitivité systémique.
- Le poids du marché et ses tendances à la désagrégation octroient un rôle primordial à l'État en tant qu'autorité pour assurer la cohésion sociale. La reformulation de l'État providence et des politiques de développement est une démarche clé pour que le développement soit viable.
- L'État de droit comprend l'action citoyenne autonome, puisque somme toute c'est un État démocratique capable d'exprimer et de rassembler la communauté citoyenne. Il est dès lors indispensable d'augmenter la capacité d'action d'un État légitime qui peut participer à la mondialisation au nom de la société et en constante liaison avec elle. La capacité de cohésion sociale de l'État permettra, conformément

aux intérêts de la nation, de lier la croissance économique, les politiques distributives et les politiques de développement pour améliorer la justice sociale et atténuer la pauvreté. Il est fondamental de régénérer les institutions de l'État, ce qui suppose en même temps de renforcer une société autonome par rapport à l'État, qui peut être définie uniquement dans chaque pays selon sa situation historique spécifique. En résumé, il semble essentiel de renforcer la capacité et la légitimité de l'État pour assumer et exercer efficacement la fonction d'agent du développement et de la démocratie. Ce rôle de l'État, au-delà de la fonction d'assistance technique, peut se traduire dans l'intégralité des programmes nationaux à partir d'une vision agrégée et intersectorielle; le besoin de coordination entre les domaines programmatiques spécifiques et les compétences institutionnelles; l'intégration de mécanismes de transparence dans la gestion et de responsabilité du pouvoir politique, des acteurs privés et des organisations de la société civile; l'articulation public-privé dans le développement, avec la mise en pratique de programmes et projets, et l'adaptation des politiques et des instruments aux différentes réalités nationales et aux défis de la relation nation-municipalités.

5) *Associer les progrès sur le plan de l'équité au renforcement et à la rénovation des institutions de la démocratie.* L'interaction vertueuse entre l'équité et les facteurs institutionnels est indispensable, en fonction de valeurs et d'objectifs sociaux communs. L'équité suppose avant tout la reconnaissance pratique de l'égalité de tous et l'élimination définitive des pratiques de classes et clientélistes, si courantes dans la vie politique en Amérique latine. Il importe de promouvoir une culture politique pratique associée à des mécanismes de sanction institutionnelle en cas de discrimination ethnique, de genre, des migrants et autres groupes minoritaires. L'équité n'implique pas seulement de corriger une distribution inégale mais également d'examiner les demandes et la disposition des citoyens, en vue de déceler et de rectifier des situations d'inégalité dont font l'objet plusieurs groupes sociaux. Dès lors, le problème structurel de la pauvreté et de l'inégalité en Amérique latine doit être considéré comme un problème politique et affronté avec des mesures visant à ce que les pauvres et les exclus transforment leurs carences en demandes reprises par le système institutionnel.

6) *Renforcer les capacités de citoyens aujourd'hui plus autonomes et actifs.* Il est très important de renforcer et de légitimer la pratique d'une citoyenneté active et autonome, avec des citoyens plus informés, qui assurent mieux leur autonomie et leur liberté, et sont davantage en mesure de parler et d'être écoutés. Les partis politiques ne peuvent plus s'imposer sans écouter, ni gouverner sans convaincre, ils doivent répondre de plus en plus aux exigences de vérité, de transparence et de respect citoyen. Devant l'émergence et la consolidation d'une citoyenneté de cette nature et l'ouverture de nouveaux espaces de délibération politique, il est indispensable de rénover les systèmes de représentation et d'action politiques.

7) *Déterminer l'importance des nouveaux moyens de communication dans la configuration de l'espace public.* Les sociétés latino-américaines sont de plus en plus interconnectées. Les citoyens s'informent et adoptent leurs positions quant aux questions d'intérêt public en fonction de la discussion qui a lieu dans des espaces ouverts, en particulier par les moyens de communication et les nouvelles technologies de l'information. Les citoyens écoutent et se font entendre aussi par l'opinion publique et leur interdépendance avec les moyens de communication. Bien que les tendances au contrôle privé de la communication publique soient évidentes, il semble fondamental que les citoyens développent des

capacités technologiques qui leur ouvrent de nouvelles modalités de participation et de communication par les téléphones portables, les blogs, Internet et d'autres moyens. Les technologies modernes de l'information et des communications sont des outils puissants d'un nouveau type de communication personnelle, participative et interactive. La communication électronique peut faciliter la discussion, la formation d'opinions et la diffusion d'idées. Il serait utile de formuler des propositions politiques qui ouvrent de nouveaux modes de participation des citoyens et de contrôle citoyen sur l'action des institutions publiques, et qui fassent l'objet d'un débat public par ces systèmes de communication toujours plus inhérents à la vie quotidienne. L'avenir de la gouvernance démocratique est lié à la transformation des sphères publiques traditionnelles en systèmes de communication interactifs. Il est difficile de lutter contre la politique du scandale ou la conspiration qui entrave les moyens de communication: ce qu'il faut faire, c'est encourager la discussion et réduire la corruption. Pour atteindre ces objectifs, il est essentiel d'améliorer l'accès des moyens de communication aux sources d'information concernant les pratiques de corruption, pour les dissuader, de créer un statut de protection du journaliste et d'adopter, avec les moyens de communication, des mesures destinées à réglementer les actions de ces moyens.

#### Bibliographie

- Arias, O. et S. Duryea (2003): *Social Exclusion Due to Race or Ethnicity in Latin America: What Do We Know?*, document de travail, Washington, D.C., Banque interaméricaine de développement.
- Buvinic, M. et V. Roza (2004): *Women, Politics and Democratic Prospects in Latin America*, Département du développement durable, exposés techniques, WID 108. Disponible sur <http://www.iadb.org/sds/doc/women.pdf>.
- CEPALC (Commission économique pour l'Amérique latine et les Caraïbes) (2006a): *Annuaire statistique de l'Amérique latine et des Caraïbes 2005*, LC/G.2311-P, Santiago du Chili. Publication des Nations unies, N° de vente: E/S.06.II.G.1.
- \_\_\_\_\_ (2006b), *Primer informe sobre proyecciones económicas para el PAPEP*, Santiago du Chili.
- \_\_\_\_\_ (2007): *Panorama social d'Amérique latine 2006*, LC/G.2326-P, Santiago du Chili. Publication des Nations unies, N° de vente: S.06.II.G.133.
- Corporación Latinobarómetro (2005): *Informe Latinobarómetro 2005*, Santiago de Chile. Disponible sur: [http://www.latinobarometro.org/uploads/media/2006\\_01.pdf](http://www.latinobarometro.org/uploads/media/2006_01.pdf).
- \_\_\_\_\_ (2006): *Informe Latinobarómetro 2006*, Santiago du Chili. Disponible sur: [http://www.latinobarometro.org/uploads/media/2006\\_01.pdf](http://www.latinobarometro.org/uploads/media/2006_01.pdf).
- Duryea, S. et M.E. Genoni (2004): *Ethnicity, race and gender in Latin American labor markets*, dans M. Buvinic, J. Mazza et R. Deutsch (comps.), *Social Inclusion and Economic Development in Latin America*, Washington, D.C., Banque interaméricaine de développement /Johns Hopkins Press.
- González, L.E. (2006): *Las crisis políticas de América latina en los primeros años del siglo*, dans D. Achard et L.E. González (comps.), *Política y desarrollo en Honduras, 2006-2009*, Tegucigalpa, Programme des Nations unies pour le développement (PNUD).
- Moreira, C. (2006): *De la "Suiza de América" al "paisito": escenarios y prospectivas del Uruguay en la tercera ola de la democracia*, PAPEP-PNUD Uruguay.
- Observatoire régional PAPEP (2006-2007): *Situación actual y perspectivas de América latina, según elites político-profesionales de EE.UU., elites europeas et elites de Argentine, Brasil y México*, PAPEP-PNUD.
- PNUD (Programme des Nations unies pour le développement) (2004): *La democracia en América latina. Hacia una democracia de ciudadanas y ciudadanos*, Buenos Aires, Aguilar/Altea-Taurus/Alfaguara.
- PNUD Argentine (2005): *Ronda de consultas y encuesta de opinión pública*, Buenos Aires, PAPEP-PNUD Argentine.
- PNUD Bolivie (2004): *Informe nacional de desarrollo humano en Bolivia 2004. Interculturalismo y globalización: la Bolivia posible*, La Paz, Plural.
- PNUD Honduras (2005): *Honduras: los acuerdos son posibles. La experiencia de la Comisión Política de los Partidos Políticos*, Tegucigalpa, Editorial Guaymurás.