

# AMÉRIQUE LATINE : LA CONSTRUCTION DE NOUVELLES FORMES DE GOUVERNANCE DÉMOCRATIQUE

ENTRETIEN AVEC SILVIO CACCIA BAVA



**Silvio Caccia Bava est sociologue, directeur du *Mundo diplomatique Brasil*.** Il est également chercheur à l'Institut Pólis de São Paulo et coordinateur d'un réseau mondial sur la participation citoyenne et la gouvernance locale, Logolink ([www.logolink.org.br](http://www.logolink.org.br)).

**IRG :** *Quelles sont, selon vous, les grandes mutations ou crises qui caractérisent la gouvernance publique mondiale en 2010-2011 ? Comment les analysez-vous ?*

**Silvio Caccia Bava :** L'évolution de la crise actuelle, qui a son épice en Europe, a d'abord dévoilé l'existence d'une sorte de « gouvernement mondial de fait », capable d'imposer ses politiques à l'Union européenne ainsi qu'aux gouvernements nationaux. Ce gouvernement mondial a notamment conduit au remplacement de Premiers ministres – comme Papandréou en Grèce ou Berlusconi en Italie – par des hommes de confiance et à l'application de politiques répondant à ses intérêts. Il faut comprendre que ce pouvoir mondial de la gouvernance a une structure et une idéologie, mais également ses propres acteurs.

Ainsi, l'ETH (Institut fédéral suisse de la recherche technologique) a récemment présenté les résultats d'une recherche inédite dans laquelle il a constaté que seuls 737 des principaux acteurs – les *top-holders* – contrôlent 80 % de toutes les sociétés transnationales. La recherche identifie également une « super-entité » de 147 entreprises, avec un échange entre actionnaires étroitement liés, qui contrôle 40 % de la richesse totale du noyau central de 1 318 entreprises. Par ailleurs, le magazine *New Scientist* reproduit le commentaire de l'un des chercheurs,

Glattfelder, qui résume la situation : « En effet, dit-il, moins de 1 % des entreprises peuvent contrôler 40 % de l'ensemble du réseau. » La plupart sont des institutions financières, comme la Barclays Bank, JP-Morgan Chase & Co, Goldman Sachs et autres.

Depuis la crise de 2007-2008, ce pouvoir mondial tend à prendre le pas sur celui des gouvernements, comme lorsqu'un groupe des cadres exécutifs de ces grandes corporations rassemblés à l'OMC a dicté aux gouvernements les plans de sauvetage qu'il fallait proposer aux banques. Toutes les institutions multilatérales se sont alors conformées à leurs stratégies et à leurs intérêts les plus immédiats : la maximisation du profit et la permanence des néolibéraux.

La raison de cette évolution est de plus en plus claire. La spéculation effrénée des grandes sociétés financières a conduit à une première crise financière systémique en 2007-2008. Les propriétaires du pouvoir, c'est-à-dire ces grandes sociétés, ont imposé à ce moment-là aux gouvernements un plan de capitalisation et de financement de ces organisations financières pour combler les déficits publics. L'État est venu en aide aux banques les plus importantes. Certaines ont été nationalisées ; pour d'autres, l'État est devenu actionnaire. Les grandes banques ont déjà remboursé une partie de leurs dettes. Mais une autre partie de la dette a été transférée aux gouvernements qui n'ont aucun moyen de la payer. Les pays les plus faibles, comme la Grèce, ont été contraints d'augmenter les impôts et de supprimer les salaires, les services publics, les emplois et la retraite. Les autres paient des intérêts extraordinaires aux banques qui sont à l'origine de la crise, ce qui les met au bord de la faillite. Les banques sont devenues plus puissantes que les gouvernements.

Les conséquences sont évidentes : dans tous les pays européens, les conquêtes de la majorité des peuples pour la liberté, la démocratie, la justice, des salaires décent, des services publics gratuits de qualité et universels, une vie libre et digne sont en train de s'écrouler, ou presque. Certains pays vont perdre plus que d'autres, mais la tendance est générale. Les interventions de la puissance économique en Grèce et en Italie sont des expressions claires de la destruction de l'État providence. Les conséquences sociales et politiques de ces mesures peuvent se révéler désastreuses. Malgré les grandes manifestations dans la rue et la présence des Indignés qui campent un peu partout, la population est effrayée par la crise. En même temps, elle se conforme à la doctrine qui leur dit qu'il n'y a pas d'alternative. La récente élection de la droite en Espagne est un signe de la direction où souffle le vent...

En tout cas, la démocratie – qui est déjà fragile – est menacée. Le peuple a de moins en moins d'influence sur un système politique en crise incapable de gérer les conflits d'intérêts. Au final, les gouvernements

se retournent contre leurs propres électeurs en défendant d'abord les intérêts des banques. De la place Syntagma, en Grèce, un message vient de la jeunesse : « Mes espoirs ne rentrent pas dans l'urne. » Les années à venir seront celles de l'instabilité politique, des gouvernements autoritaires, des grands mouvements sociaux, de droite comme de gauche.

**IRG :** *Et les États-Unis dans tout cela : sont-ils également en crise ?*

**S. C. B. :** Il est encore trop tôt pour dire que les États-Unis ont cessé d'être l'« Empire » décrit par de nombreux auteurs. Le dollar apparaît toujours comme la monnaie universelle, celle vers laquelle tout le monde court après s'en être éloigné. Les États-Unis restent la plus grande économie du monde, et en cela ils ont une responsabilité dans l'évolution de cette crise systémique. Ils prendront, aux côtés de la Chine avec qui ils ont des intérêts communs, une part active dans le cadre de la crise européenne. Mais ils pourraient très bien être contaminés à leur tour par cette dernière en raison de conflits internes.

En effet les républicains, le Tea Party en tête, exigent du gouvernement une défense des élites et lui interdisent la formulation de politiques anticrise. Au nom du néolibéralisme, ils ont imposé des réductions des dépenses publiques et des ajustements dans les politiques de protection sociale. Cela a permis au gouvernement d'établir un emprunt plus important, sans lequel il serait en défaut de paiement ! Mais à ce jeu, Obama perd de son prestige chaque fois que sont réduites des politiques sociales. Son gouvernement est tout aussi soumis aux intérêts du système financier que les gouvernements européens. Ce système inique a été dénoncé en 2011 par le mouvement « Occupy Wall Street », qui s'est propagé dans plus de cent villes américaines. Les élections de l'année prochaine garderont la trace de ces mobilisations.

**IRG :** *Selon vous, existent-ils des signes qui démontrent que la pensée sur la gouvernance évolue ?*

**S. C. B. :** L'importance des BRICS (Brésil, Russie, Inde, Chine, Afrique du Sud) comme bloc émergent de pouvoir, mais également les blocs régionaux qui se sont constitués en Afrique, en Asie, en Amérique latine, ou encore la bataille pour le contrôle des institutions créées à Bretton Woods et l'importance croissante de la Chine sont des signes de l'affirmation d'un nouveau multilatéralisme. En Amérique latine, les regroupements régionaux que sont l'Alba et l'Unasur constituent des exemples concrets d'innovation sur le plan de la gouvernance régionale.

L'Unasur (Union des nations sud-américaines), initiée en 2008, est devenue une entité juridique en mars 2011 avec l'entrée en vigueur du traité constitutif. Elle rassemble les douze pays d'Amérique du Sud, soit près de 400 millions d'habitants. Elle a créé un Parlement sud-américain, une Banque du Sud, un Conseil des chefs d'État, un Conseil de la défense sud-américaine et des Conseils ministériels pour mener des politiques spécifiques. En outre, elle est à l'origine de nombreuses stratégies visant à l'intégration régionale. Ses engagements se centrent sur la création d'un marché commun, la coopération pour la création d'infrastructures, la définition de politiques monétaires et de défense communes ainsi que le soutien à la démocratie et à la libre circulation des personnes. En recherchant une plus grande autonomie pour les longs circuits de production et de consommation contrôlés par de grandes sociétés, des pays de la région parient ainsi sur la croissance du marché interne, ce qui implique la distribution plus égale des revenus, ainsi que le développement et l'intégration du potentiel de chaque territoire. L'Unasur se prépare également à affronter la crise financière mondiale. Les politiques communes n'ont pas encore été annoncées, mais on parle de créer un fonds commun en utilisant les réserves de tous les pays membres. Ainsi, la Banque du Sud serait transformée en une banque de développement gérée dans le cadre des politiques de renforcement du bloc régional. Cette banque signerait des accords commerciaux favorisant les échanges entre les pays membres en monnaies locales, ainsi que l'articulation des chaînes de production régionales en exploitant les capacités de chaque pays. La création de barrières de protection du marché régional est même discutée, cette mesure permettant de faire face aux pressions venues de l'extérieur. Mais l'Unasur joue également un rôle de médiation dans les crises politiques entre les nations membres afin que le continent demeure un espace de paix. Ainsi les tentatives de coup d'État et de déstabilisation des gouvernements de la région – le Venezuela, la Bolivie et l'Équateur – ont été contrées par tous les pays de la région, ces efforts ayant été soutenus par l'Unasur depuis ses débuts. Le conflit entre la Colombie et l'Équateur a également bénéficié de cette médiation.

Quant à l'Alba (Alliance bolivarienne pour les peuples de notre Amérique), dont les thèmes de réflexion et les initiatives sont très peu connus et débattus, elle a été proposée en 2001 et créée en décembre 2004. Elle regroupe neuf pays : République Bolivarienne du Venezuela, République de Cuba, République de Bolivie, République du Nicaragua, République Dominicaine, République du Honduras, République de l'Équateur, ainsi que les îles de Saint-Vincent, Grenade, Antigua et Barbuda. Selon son document fondateur, l'Alba défend les principes

de solidarité et de complémentarité entre les pays membres pour une utilisation rationnelle des ressources naturelles. Elle est à l'origine de nombreuses initiatives : la vente du pétrole à des prix subventionnés par le Venezuela, l'entraide pour la santé avec la collaboration des médecins cubains au Venezuela et en Équateur, la mobilisation conjointe pour l'éradication de l'analphabétisme au Venezuela, en Équateur et en Bolivie, ou encore l'élaboration de nouveaux termes de relations commerciales avec les sociétés transnationales qui exploitent les territoires des pays membres.

Incontestablement, un nouveau type de démocratie se dessine dans plusieurs pays de la région. Les élites traditionnelles sont remplacées, de nouvelles Constitutions sont établies. On assiste à la création d'États multinationaux et multiethniques, à la décentralisation, à la construction de systèmes de participation et de contrôle des politiques publiques. La diplomatie de ce bloc régional ainsi qu'une conjoncture favorable permettent l'ouverture de nouveaux marchés en Asie et au Moyen Orient, réduisant d'autant la dépendance aux marchés américain et européen. Les alliances avec les pays « développés » ont également toute leur place dans cette stratégie : les transferts de technologie peuvent ainsi signifier le développement de capacités propres en ajoutant de la valeur aux produits locaux. L'Alba et l'Unasur font preuve sans aucun doute d'une capacité d'innovation dans l'effort d'intégration régionale, et les alliances avec d'autres blocs régionaux permettront d'aller dans le sens d'une nouvelle gouvernance mondiale multipolaire.

Car la mondialisation exige l'articulation des territoires, de la richesse et des capacités, donc celle des gouvernements et de leurs politiques. Pour en revenir aux États-Unis, ils n'arrivent plus à sauvegarder leur pouvoir de décision mondial face à des pays dont l'importance économique est croissante. D'où la transformation du G8 en G20, mais même le G20 ne représente plus le seul espace pour régler des litiges. Ainsi, lorsque plusieurs pays des BRICS ont offert des ressources aux FMI pour l'aider à combattre la crise précédente, ils l'ont fait en échange d'un pouvoir accru au sein du « club des gouvernements qui décident ». Après l'Afrique du Sud qui a rejoint les « BRIC initiaux », il ne serait pas étonnant qu'à la prochaine réunion des BRICS, qui se tiendra au Brésil, ces derniers prennent l'initiative d'inviter un autre pays, la Turquie par exemple. D'une certaine manière, cela peut renforcer le respect pour ces nouveaux acteurs en induisant une nouvelle répartition du pouvoir, maintenant multilatéral : mais à quel prix cela se fera-t-il ?

Plus globalement, il est clair que le système de gouvernance mondiale créé à la fin de la Seconde Guerre mondiale est aujourd'hui dépendant du capital financier et n'arrive pas à surmonter la crise actuelle. Nous avons besoin de nouvelles bases pour la gouvernance mondiale ; réformer les institutions ou en créer de nouvelles, produire d'autres paradigmes de développement, s'attaquer aux défis du réchauffement climatique, fonder les conditions pour un gouvernement mondial et une réglementation supranationale des domaines et des activités, en particulier le système financier. Ce sont les Nations unies qui sont à l'origine de la refondation du modèle de gouvernance mondiale. Elles sont l'unique structure existante qui permettra la transition vers une gouvernance internationale plus démocratique. Et c'est là, dans cet espace qui rassemble 197 pays et garantit des processus horizontaux et démocratiques de décision, que nous pourrions établir un nouveau pacte civilisateur en vue de surmonter la pauvreté, les inégalités, et de promouvoir un nouveau modèle de développement durable.

**IRG :** *De quelle manière voyez-vous se dessiner les prochaines années en termes de gouvernance ?*

**S. C. B. :** Le néolibéralisme a tué toute discussion portant sur les projets de développement et de transformation sociale. Il réduit le champ des possibles à la seule réalité actuelle, entonnant le mantra "thina" – *there is no alternative* – sur toute la planète. Il s'agit, dans sa perspective, de gérer le présent, pour ainsi dire de corriger les excès d'un modèle universel. D'où la séparation entre la politique et l'économie ainsi que l'absence de propositions pour réduire la pauvreté : il n'y a pas de débat sur l'avenir, puisqu'on doit administrer le présent. La démocratie n'étant pas en mesure de modifier les politiques structurelles de l'économie, le pouvoir économique affirme sa suprématie.

Les manifestations du « Printemps arabe » et l'action des Indignés aux États-Unis comme en Europe n'ont pas apporté de propositions pour un nouveau modèle de société. Les politiques ne sont pas moins impuissantes à contester le modèle dominant. Même les forces de gauche ont perdu la capacité de construire des projets politiques pouvant mobiliser les sociétés. C'est pour cela que les processus de plus en plus larges de mobilisation sociale que nous observons aujourd'hui n'influent en rien sur la transformation du système politique. Ils n'occupent même pas les espaces de la gouvernance et finissent donc par laisser les forces conservatrices se réapproprier les mécanismes du pouvoir.

J'aurais tendance à considérer les révolutions arabes comme le deuxième printemps après celui représenté par les changements en

matière de gouvernance intervenus en Amérique latine au cours des quinze dernières années. En effet, la victoire des gouvernements populaires dans de nombreux pays d'Amérique latine a fait émerger de nouveaux acteurs sociaux et politiques qui ont exprimé leurs revendications. La pression exercée par les forces sociales demeure, elle cherche à ancrer la démocratie, à favoriser la participation aux prises de décisions fondamentales de politique publique, même si elle n'a pas encore réussi à promouvoir une réforme de l'État.

Néanmoins, grâce à ces nouvelles victoires électorales qui brisent la domination des élites, l'hégémonie du néolibéralisme en Amérique latine est en crise. Cette situation permet dès lors l'émergence de nouvelles idées. Des leçons sont tirées du passé, qui peuvent contribuer à l'élaboration d'un projet de société différent. Ainsi, nous interprétons l'idée du « bien vivre » [traduction de *Suma Khasi*, le principe fondateur de la Constitution équatorienne, NDLR] comme un élément fondamental, respectueux de l'environnement et de l'origine des peuples du continent. Cet élément doit être rapproché de la discussion sur le concept de « bonheur interne brut », apparu au Bhoutan dans les années 1970. La référence à Simon Bolivar et la mise en valeur d'une doctrine bolivarienne émancipatrice des peuples de la région doivent également être lues dans cet esprit.

L'Amérique latine a beaucoup à apporter à la création d'une nouvelle utopie pour une société juste, démocratique et égalitaire. Elle peut également aider à la construction de nouvelles formes de gouvernance démocratique, aux niveaux régional, national et mondial. ■

