

UNE DIFFICULTÉ HISTORIQUE POUR L'AMÉRIQUE LATINE

*par Mario Garcez **

Le passé des sociétés d'Amérique latine ne les rend pas familières des structures et des comportements démocratiques.

Actuellement, poser la question de la citoyenneté et de la démocratie en Amérique latine implique nécessairement des débats et des querelles, sur les concepts comme sur les politiques. Ces thèmes ont peu à peu acquis différentes significations, ont impliqué divers acteurs et touché des intérêts multiples. Ils rendent compte de contextes économiques et sociaux variés. En effet, d'une part, la citoyenneté et la démocratie sont des problèmes propres à la modernité : ils se constituent, dans l'histoire de l'Occident, en opposition à « l'ancien régime », spécialement depuis la Déclaration des Droits de l'Homme. D'autre part, la fin du cycle des « États-providence », la chute des États socialistes et la fin des régimes autoritaires en Amérique latine ont mis au centre de tous les débats politiques la question de la démocratie et de la citoyenneté.

Cependant, face à ces débats qui ont divisé les anciens et les modernes et face au débat actuel entre néolibéraux, communautaristes, marxistes et socio-démocrates, il est important de prendre en considération l'expérience concrète, historique de la démocratie et de la citoyenneté qui est celle des peuples latino-américains.

Une matrice autoritaire et oppressive

L'histoire de l'Amérique latine n'est pas tout à fait l'histoire de l'approfondissement de la démocratie, mais plutôt celle de ses difficultés. « Si l'on examine l'ensemble des pays latino-américains, ils présentent des différences importantes quant à leur niveau de développement, leur composition ethnique et leur culture. Cependant, tous ont quelque chose en commun : les énormes difficultés qu'ils ont à former une société moyennement égalitaire, où les droits de l'homme soient respectés, et à construire un système politique qui fonctionne en respectant les lois et l'opinion des citoyens » (1).

Les processus de démocratisation de la fin du XX^{ème} siècle sont relativement récents, ils se trouvent en plein développement. Au-delà des contradictions qui les traversent, ils donnent des signes de démocratie effective plus encourageants qu'à d'autres époques. Ainsi, l'Argentine traverse une profonde crise économique et sociale ; en d'autres temps, elle aurait été résolue par

** Historien, chercheur au Centre Educacion y Comunicaciones, Santiago.*

(1) **J. Del Pozzo**, *Historia de América Latina y del Caribe*, Lon Ediciones, Santiago, 2002.

la voie autoritaire, tandis que l'on cherche à présent à la résoudre par la voie politique et constitutionnelle. Ainsi également, en 1999, une crise du gouvernement uruguayen, provoquée par l'assassinat politique du vice-président, et qui menaçait ce pays du retour de l'autoritarisme, a été arrêtée en partie par la pression du contexte international, mais surtout par un large mouvement social et citoyen.

Les difficultés de la démocratie ne résultent pas, avant tout, de la conjoncture récente de re-démocratisation, mais de processus historiques au long cours. Ils sont caractérisés par l'inégalité sociale, les formes les plus diverses d'exclusion, la domination, l'oppression des classes populaires et la soumission de groupes ethniques par les pays coloniaux européens et ensuite, depuis le XIX^{ème} s., par les États latino-américains indépendants. C'est donc seulement à partir du XX^{ème} s. qu'ont progressé, insuffisamment, une plus grande égalité sociale et une relative démocratisation des systèmes politiques. Les dictatures des années 1970 et 1980 se sont inscrites directement dans cette histoire de confrontation sociale et de faible développement des démocraties politiques dans la région.

Au risque d'un excès de schématisation, on peut reconnaître dans le contexte régional actuel, d'une part un projet néo-libéral faiblement démocratique, qui a tendance à être hégémonique, et, d'autre part, un projet socio-populaire d'origine démocratique, plus diffus et contestataire. Dans le projet néo-libéral, les États et les organismes économiques mondiaux cherchent de nouvelles formes d'insertion des économies latino-américaines dans la mondialisation capitaliste (2). Le projet socio-populaire s'identifie pour sa part à une résistance face à la croissance du chômage, à la réduction des actions sociales de l'État et à l'augmentation de l'inégalité dues à cette logique.

Quelques problèmes conceptuels

Il n'existe pas un concept unique de citoyenneté, et ce manque paraît être le problème majeur à surmonter. En fait, ce concept n'a pas fait l'objet d'un consensus dans l'histoire du monde moderne, comme le souligne Sinesio Lopez (3). Avec cet auteur péruvien, on peut distinguer, dans les temps modernes, au moins trois grands débats autour de la citoyenneté. À l'aube de l'ère moderne, les philosophes des Lumières ont fait émerger, face à « l'ancien régime », une nouvelle conception de l'État et des relations individu-société (4). Au milieu du XX^{ème} s., après la critique du libéralisme qui a conduit à l'établissement de l'« État-providence », le débat s'est centré sur l'opposition entre démocratie et capitalisme, ce qui a conduit à une plus grande considération des « droits sociaux ». Au fil de ces débats, se sont développées de nouvelles conceptions libéro-démocrates, socio-

(2) Moyennant des ajustements fiscaux, des réductions des dépenses sociales, la privatisation des entreprises publiques, la flexibilité du marché du travail, des facilités pour l'investissement de capitaux étrangers, etc.

(3) S. Lopez, *Ciudadanos reales e imaginarios*, Ediciones Instituto de Diálogos y Propuestas, Lima, 1997.

(4) Sont apparues, en prolongement de ce débat, d'abord la conception libérale puis la conception socialiste de la citoyenneté.



démocrates, néo-libérales et communistes de la citoyenneté. Finalement, un débat plus contemporain oppose les conceptions libérales et néo-libérales (qui s'imposent en Occident à la fin du XXème s.) et les conceptions communautaristes de la citoyenneté et plus largement de la politique.

Il est certain que chacun de ces débats a attiré l'attention sur des problèmes politiques et sociaux importants pour la cohésion sociale. Ainsi, dans la première phase, tant les libéraux que les marxistes ont eu tendance à dévaloriser l'État et la politique, les premiers en faveur de l'individu et les seconds du social (5). La citoyenneté était vue par les marxistes comme une émancipation face à l'État et à la loi, mais sans qu'elle ait une influence sur les inégalités économiques et sociales.

Par ailleurs, les débats du milieu du XXème s. ont dû assumer les tensions entre les principes d'égalité de la démocratie et les principes d'inégalité de l'économie capitaliste, tensions que l'on a cherché à résoudre à travers la conception sociale-démocrate de la citoyenneté. Pour les libéraux, cette voie a représenté une menace et un recul au regard de la liberté d'entreprendre, tandis que dans les milieux marxistes, beaucoup voyaient dans les « États-providence » une certaine continuité avec la pensée libérale.

Enfin, dans le débat théorique actuel, où prédominent les conceptions néo-libérales, les communautaristes dénoncent les prémisses libérales – selon lesquelles l'individu choisit librement – comme erronées. Pour les communautaristes, les liens sociaux sont déterminants dans la construction de l'individu. Pour eux, les prémisses de l'individualisme ont aussi des conséquences moralement insatisfaisantes, comme l'impossibilité d'une communauté authentique, ou le rejet d'une idée de « vie meilleure » (ou de bien commun) garantie par l'État. Le libéralisme contre-attaque, sous diverses formes, disant que « ce qui rend juste une société, ce n'est pas le *telos*, le projet ou la fin qu'elle poursuit, mais plutôt son refus de choisir entre des propositions contradictoires au regard d'une fin ». Ainsi, le propre d'une société libérale serait d'assurer, au travers de la Constitution et des lois, un cadre dans lequel les citoyens peuvent poursuivre leurs propres valeurs et leurs propres fins, avec une liberté similaire pour tous (6).

Démocratie et gouvernance

À l'exception de Cuba, l'ensemble des sociétés latino-américaines ont vécu, au cours des dernières décennies du XXème s., une transition complexe, depuis des économies en développement et des « États-providence » relativement précaires, jusqu'à des économies ouvertes, orientées vers les marchés internationaux (7). Au sens de Gramsci, c'est une transition vers une nouvelle hégémonie, encore faible, des classes dirigeantes en Amérique latine (8).

(5) Tandis que, pour les libéraux, l'individu était conçu comme le point de départ et le sujet du droit, raison pour laquelle les pouvoirs de l'État devaient être limités, pour les marxistes, bien que la citoyenneté ait été un produit de la modernité, symbole de progrès par rapport à l'ancien régime, elle permettait en même temps de « masquer l'inégalité économique de la société moderne » (S. Lopez, op. cit.).

(6) G. Sandel, 1992, cité par S. Lopez, op. cit.

(7) Ces éléments de réflexion prolongent les propositions de M. Garcez et A. Valdes, *Estado del arte de la participación ciudadana en Chile*, document de travail Oxfam, Santiago, 1999.

(8) E. Martinez, intervention aux Rencontres de l'éducation populaire de l'Amérique Latine et des Caraïbes, Recife, 1999.

Une nouvelle idéologie a accompagné cette transition, le néo-libéralisme. Il est nécessaire de le voir non seulement comme un modèle économique mais aussi comme une vision qui embrasse les dimensions économiques, politiques et culturelles (9).

Malgré les effets négatifs et contradictoires du néo-libéralisme du point de vue économique et social, sur le plan politique les systèmes politiques se sont re-démocratisés en Amérique Latine. La démocratie représentative a progressé, mais aussi les processus de décentralisation et diverses politiques sociales. Un nouveau concept s'est répandu, garantissant la « stabilité des systèmes démocratiques » et définissant en même temps les projets des systèmes politiques, autant au niveau national que local : la gouvernabilité.

Dans une approche altruiste, certains analystes ont défini la gouvernabilité comme « le bon gouvernement » ; dans sa version plus instrumentale, la gouvernabilité érige les limites de la démocratie, elle a comme effet de neutraliser ou de pondérer des conflits sociaux : « un peu de démocratie permet de consolider la gouvernabilité ; trop la déstabilise » (10). À la notion de gouvernabilité, comme vecteur de discipline sociale, on peut opposer d'autres conceptions du « bon gouvernement », basées sur la participation sociale citoyenne et l'intégration horizontale de la société civile.

De leur côté, les processus de décentralisation des États ont avancé sans que cela se traduise nécessairement par un processus substantiel de démocratisation locale. Il existe des expériences de participation et de prise de décision remarquables et significatifs comme dans le cas du « budget participatif » au Brésil, mais on y retrouve l'inertie, les résistances bureaucratiques ou l'apparition de pratiques clientélistes. Comme le note Marcia Rivera, « à part quelques exceptions, la participation citoyenne institutionnelle est restée un simple discours. On peut dire la même chose des attentes des femmes qui pourraient trouver des formes plus appropriées de participation. Il est certain que, au niveau local, s'est construit un espace d'interaction citoyenne plus approprié, mais il n'est pas encore institutionnalisé, ni ne change vraiment la structure du pouvoir » (11).

Comme l'histoire incite à le penser, les avancées importantes sur le plan de la citoyenneté dépendent de la vigueur des mouvements sociaux (12).

Mario Garcez

(9) **J.L. Rebellato**,

« La globalización y su impacto educativo cultural », revue *Multiversidad*, n° 8, Montevideo, 1998.

(10) Citation de S. Huntington par **G. Salazar**, *De la participación ciudadana : capital social constante y capital social variable*, « Propositiones n° 28 », Ediciones Sur, Santiago, 1998.

(11) M. Rivera, intervention au Taller Dawn, Rio de Janeiro, 1999.

(12) Cet article est extrait (traduction par Maria Belmont) du texte introductif de M. Garcez à l'ouvrage collectif (dirigé par Maria do Carmo Albuquerque) *La construcción democrática desde abajo en el Cono Sur*, publié dans le cadre du programme inter ONG « Mercosur Social », appuyé par le Comité Catholique contre la Faim et pour le Développement et l'Union européenne.