

la dimension  
internationale

CM

CAHIERS  
MARXISTES

R DÉMOCRATIE

**insurrection  
permanente**

jean-marie chauvier - niels-finn christiansen -  
ouardia derriche - olivier de schutter - hubert  
hoffmann - pierre jonckheere - pierre klein - Frédéric  
lapeyre - bérengère marquès-pereira - jacques  
nagels - jean-philippe peemans - antoon roosens

septembre 1992

186

---

## **abonnement**

pour la Belgique  
pour l'étranger

900 F  
1 000 F

Faites-vous et faites-nous plaisir en effectuant sans tarder  
un versement au compte 001-1047600-76 des *CM*  
20, avenue de Stalingrad, 1000 Bruxelles

---

### **comité de patronage :**

Edmond Dubrunfaut, Augustin Duchateau, Robert Dussart,  
Roger Somville

### **comité de rédaction :**

Jacques Aron, Pascal Delwit, Jean-Michel De Waele, Pierre Gillis,  
Michel Godard, Serge Govaert, Jean-Jacques Heirwegh,  
Rosine Lewin, Bérangère Marquès-Pereira, Jacques Moins,  
Jacques Nagels, Marc Rayet, Claude Renard, Jean-Maurice Rosier,  
Christian Vanderhoff, Benoît Verhaegen.

**secrétariat de rédaction :** Hélène De Noose

**rédacteurs en chef :** Pierre Gillis, Michel Godard

---

Avec l'appui de la Commission communautaire française de la Région de Bruxelles-Capitale.  
Edité par FREE asbl avec le soutien de la Fondation Jacquemotte

---

C	M
CAHIERS	
MARXISTES	

## sommaire

- <i>éditorial</i>		2
- tiers-mondisation de l'ex-urss	<b>jacques nagels</b>	7
- urss 1991 / russie 1992		
la démocratie sous le « choc »	<b>jean-marie chauvier</b>	27
- algérie : un coup d'état démocratique?	<b>ouardia derriche</b>	55
- la question sociale au Brésil		
d'un corporatisme à l'autre?	<b>bérenère marques-pereira</b>	67
- le non danois au traité de maastricht	<b>niels-finn christiansen</b>	83
- maastricht, non mais	<i>entretien avec</i> <b>pierre jonckheere</b>	91
- la nouvelle citoyenneté européenne	<b>olivier de schutter</b>	103
- vers un droit à des élections libres		
en droit international ?	<b>pierre klein</b>	121
- démocratie, modernisation, et enjeux		
d'un développement soutenable	<b>jean-philippe peemans</b>	129
- le fmi, un agent de l'internationalisation		
et non du développement	<b>frédéric lapeyre</b>	153
<hr/>		
<b>documents</b>		
- <i>de tanden van de leeuw</i>	<b>antoon roosens</b>	175
- chasse aux sorcières en ex-rda	<b>jacques aron - hubert hoffmann</b>	184
<b>revues</b>		189

## démocratie, insurrection permanente la dimension internationale

S'agissant de la démocratie en général, le précédent numéro des *CM* a mis en exergue la dimension, souvent occultée, d'engagement social - droit et même devoir de «*s'insurger*» contre la tyrannie, sans renoncer jamais - et de processus historique : nous actions que la démocratie se déploie comme tension critique, et que le combat démocratique d'aujourd'hui a d'autres enjeux et mobilise d'autres conceptions qu'hier et avant-hier.

Sur les pas d'Etienne Balibar construisant le concept de «*l'Egaliberté*», un retour à la Révolution française aura tôt fait de rencontrer la dimension internationale, l'objet de ce deuxième cahier. Car les Etats bourgeois se sont le plus souvent constitués, au 19<sup>e</sup> siècle, contre une aristocratie qui était à la fois européenne et localiste dans la défense de ses privilèges, si bien que l'universalisme des démocrates du temps se trempa dans la résistance et la solidarité face aux interventions étrangères.

Plus tard, les luttes anticoloniales furent une composante notable - encore que fluctuante - d'un engagement démocratique dont le flambeau avait été pour l'essentiel repris par le mouvement ouvrier. Le droit des nations à disposer d'elles-mêmes fut conjoint aux droits des colonisés, à leur simple et préalable reconnaissance comme êtres humains.



Entre-temps, le concept démocratique et originel de nation - le Tiers état fédéré contre les privilégiés, dans un projet créateur - avait dérivé en manipulation identitaire, culturaliste et commémorative, au bénéfice des nouveaux maîtres imposant l'unanimité, la défense et la conquête de leurs marchés.

C'est ainsi que *l'internationalisme* devint le drapeau d'un universalisme concret, réel des droits des hommes, d'ici et d'ailleurs. En cela, nous sommes les héritiers, par exemple, de ces dessinateurs de *l'Assiette au beurre* de 1908, dont les planches en fac-similé jalonnent le présent numéro\*.

Ils visaient, autant que la fortune du Saxe-Cobourg de l'époque, la morale, disons... de caoutchouc de la famille et de ses acolytes : à plus d'un siècle de distance, nous persistons à dire qu'il n'y a pas de droits de l'homme dans la boucherie. Ni non plus dans le bombardement des Irakiens, ni dans les famines africaines, ni dans le boycott de Cuba par les USA.

## un nouvel internationalisme

L'internationalisation des échanges économiques était déjà une tendance repérable au milieu du 19<sup>e</sup> siècle (relire le *Manifeste* de Marx, par exemple). Mais on n'en a d'évidence pas encore épuisé les développements. Aujourd'hui s'ajoutent le constat de l'interdépendance écologique mondiale, et quelques questions sur la sécurité collective après l'implosion politique du bloc soviétique.

La critique de *l'inégalité des échanges* reste donc une composante essentielle de l'agir démocratique, mais une actualisation de l'analyse s'impose : c'est ce à quoi s'emploient, pour conclure ce numéro, Jean-Philippe Peemans et Frédéric Lapeyre. Ils nous invitent à prendre en compte les réseaux multinationaux que constituent les «*pôles d'accumulation performants*», et le rôle des nouvelles bourgeoisies qui gèrent le local, et la pauvreté aux alentours desdits pôles. Leur propos vise principalement le Tiers monde (et la fonction du Fonds Monétaire

\* Nos remerciements vont à Edouard Vincke, qui nous a prêté le numéro de *l'Assiette au beurre* reproduit. C'est l'occasion de saluer un travail considérable - et méconnu - de collecte de documents iconographiques sur l'image de l'autre et de recherches sur la «*xénité*». On a pu en profiter un peu à l'occasion de l'exposition *Le Noir du Blanc* (voir compte rendu de l'ouvrage parallèle qui tenait lieu de catalogue, CM 179), et on relira avec intérêt le travail d'Edouard Vincke sur les manuels scolaires de géographie, *Géographes et hommes d'ailleurs*, édité par la CFC, Bruxelles, 1986.



LE  
CIMETIÈRE LIBRE  
DU CONGO

The Congo free  
Graveyard

*Sa Majesté Léopold, roi du Congo,  
dans le costume national.*

*H. M. Léopold, King of the Congo,  
in his national dress.*

International pour l'article de Lapeyre), mais on notera que le modèle pourrait utilement être développé pour rendre compte des dualismes qui touchent les régions du monde nord-occidental.

Plus concrètement, nous vous proposons de commencer par deux analyses substantielles de la «marmite» soviétique. Faut-il justifier que les évolutions des dernières années y ont bouleversé la scène internationale, et que celles qui sont en cours et se produiront demain auront des implications importantes, à tout le moins pour les proches voisins que nous sommes ? Jacques Nagels propose un exercice d'économie politique sur le thème de la *tiers-mondisation*, dont nous nous félicitons d'avoir souligné l'intérêt déjà en 1990, quand nous parlions de «latino-américanisation » de l'Europe centrale (CM 173). Jean-Marie Chauvier s'est, lui, essayé à un bilan socio-politique - et fort convergent, bien que non concerté, avec l'essai de Nagels - des deux dernières années : il replace l'enjeu démocratique à sa juste place, qui n'est pas là où les médias en général le situent. Sauf peut-être, sous le siège d'Eltsine... qui s'appuie effectivement sur le mouvement démocratique, de tout son poids. La transformation des «élites» produites par l'ère brejnevienne est au centre de l'analyse, et la constitution d'une bourgeoisie au centre du processus : le lien est évident avec la problématique de Peemans (et on peut encore relire dans les CM 173, le texte d'Erzsébet Szalai sur le cas hongrois).

Passant par le Tiers monde classique, nous allons ensuite en Algérie avec Ouardia Derriche. Celle-ci nous dit en somme qu'il n'y a pas de coup d'état démocratique, et en tout cas pas quand il s'agit de défendre une peste avérée contre un choléra probable. Chacun s'interrogera sans doute sur la portée d'un renvoi dos à dos à quoi bien des situations, outre l'algérienne, nous inclinent ces derniers temps.

Puis, avec Bérengère Marques Pereira, nous passons au Brésil, dans une de ces sociétés d'Amérique latine que les militaires ont cadenasées, torturées, puis laissées en relative liberté. La pertinence du modèle social-démocrate et ouest-européen est ici l'interrogation qui sourd entre les lignes, la dualisation de fait et le blocage du développement d'un pays comme le Brésil enlevant toute base réelle au développement de ce modèle, notamment dans le champ de la «concertation sociale».

Retour au village ensuite avec les débats européens. Un historien de Copenhague, Niels-Finn Christiansen, nous démonte les ressorts du Non danois et Pierre Jonckheere nous explique le «Non-mais» d'Ecolo, qui est d'ailleurs un «Oui-si» visant l'instauration de la prééminence



du Parlement européen. Le déficit démocratique est au coeur d'une exigence de «plus d'Europe», que nous retrouverons dans l'article d'Olivier De Schutter centré sur la citoyenneté.

Enfin, le propos mondial de Peemans, déjà évoqué, est précédé d'une analyse de Pierre Klein sur la démocratie en droit international, le *come back* des déclarations fondatrices de l'ONU après la deuxième guerre mondiale étant évidemment lié à la nouvelle conjoncture internationale, celle de la fin du bloc soviétique et, forcément, de l'opposition des blocs. La chance pour un retour des droits et du droit est certaine, pourvu qu'un regard critique distingue les vessies et les lanternes : la dimension pédagogique des travaux de Pierre Klein et de l'équipe de l'ULB dont il fait partie ne saurait en l'espèce être sous-estimée.

Ce numéro comprend encore un document qui, lui, nous ramène carrément à la maison et pourrait paraître étranger au dossier. Mais à suivre une bonne part du mouvement flamand, nous devrions dès à présent réfléchir nos relations belgo-belges sur le mode international, et ce texte a donc bien sa place dans ce numéro-ci des *CM*. Il est de la plume d'Antoon Roosens et, datant de mai dernier, il donne un éclairage utile sur l'ambition de créer un «nationalisme de gauche», dont on retrouve quelques traces dans les propositions de Bert Anciaux pour Bruxelles, qui ont fait événement cet été.

Il nous donne aussi l'occasion de deux conclusions partielles locales et universelles :

1. au regard des droits des hommes, tout doit être *négociable*, y compris les frontières;
2. les minorités doivent être partout honorées, y compris dans leur culture.

Commençons par en donner la leçon, à Bruxelles et en Wallonie.

**Michel Godard**



## tiers-mondisation de l'ex-URSS

jacques nagels

*Poursuivant ses travaux sur les pays d'économie anciennement planifiée, Jacques Nagels a donné aux CM deux articles qui ont jeté les bases d'un livre Du socialisme perverti au capitalisme sauvage.*

*Il reprend ici son ouvrage et nous annonce un prochain bouquin en faisant appel aux critiques, objections et remarques des lecteurs. Nous ferons évidemment de notre mieux pour soutenir ce débat.*

### introduction

#### crise en ex-URSS

On sait bien que l'ex-URSS traverse une crise profonde. L'Ancien Régime est en train de se déréguler. Tous les prix des biens et services étaient, d'une façon ou d'une autre, artificiels. Dès que les subventions aux entreprises ont été supprimées, les prix ont flambé : 250% d'inflation pour le seul mois de janvier 1992. L'économie « commandée » n'a plus de commandes; le plan n'existe plus; le marché et ses règles de fonctionnement n'émergent que peu à peu. Ni plan, ni marché. Donc plus de régulation macro-économique. L'économie plonge dans la récession. Le revenu national diminue de 15% en 1991 par rapport à 1990. Hyperinflation conjuguée à récession signifie « stagflation », à un niveau épouvantable que les économies européennes occidentales n'ont connu qu'en temps de guerre. De plus, le déficit budgétaire se creuse en Russie, en Ukraine, en Arménie, en Ouzbé-

kistan ... bref dans toutes les républiques de l'ex-URSS, il atteint 15 à 20% du revenu national. En même temps la dette extérieure, sans atteindre les niveaux des pays d'Amérique latine des années 80, devient préoccupante : 70 à 80 milliards de dollars fin 1991. Le chômage guette. Il ne se manifeste pas encore. Il y a rétention du facteur travail par les grandes entreprises étatisées. Les salaires sont payés aux travailleurs indépendamment du travail effectué. Cela ne durera pas. Au fur et à mesure que la transition vers l'économie de marché se réalisera, au plus les entreprises devront épargner le travail et par conséquent licencier. On y arrive.

Cet article n'a pas pour objet de fournir une explication de la première phase de l'accumulation primitive et partielle du capital. Au-delà de la crise et des aléas conjoncturels d'aujourd'hui, je tente de dégager ce qui me semble être la tendance générale du développement des Etats de l'ex-URSS. Rien n'est fatal. Il y a bien évidemment des forces qui contrecarrent cette tendance. De grands conflits sociaux, politiques, nationaux sont en perspective. Nul n'en connaît l'issue. Tablons que la politique économique de Gaïdar, d'Eltsine, du FMI, de la Banque mondiale, des experts du Marché commun... se confirme. Tablons que les forces immaculées du marché l'emportent. Tablons que le rouble devienne convertible et que l'économie infiniment protégée devienne exposée, que les entreprises russes doivent se battre avec leurs concurrents occidentaux. A ce moment-là, et à ce moment-là seulement, il y aura tiers-mondisation interne et externe de l'ex-URSS.

### **du modèle soviétique autocentré au sous-développement**

L'ex-URSS n'est absolument pas un pays sous-développé, ni un Congo avec des missiles. Au contraire, l'industrialisation y a été massive et profonde : à peu près tous les produits manufacturés peuvent être fabriqués. Le tissu industriel est dense. Les relations inter-entreprises sont touffues. Le niveau de la recherche théorique est élevé. Le capital étranger est absent. La dépendance vis-à-vis du marché mondial est marginale. Par conséquent, il ne s'agit pas d'un pays du tiers monde, ni d'un pays inséré dans les rapports internationaux de type Nord-Sud.

La transformation de l'ex-URSS en pays sous-développé exige donc un travail en profondeur de toute la société, un ensemble de ruptures d'avec un demi-siècle d'histoire, une modification radicale sur le plan intérieur comme sur le plan international. Il s'agit aussi de la transition d'une superpuissance mondiale vers un ensemble d'Etats de statuts dépendants, périphéries parmi d'autres d'un des centres de l'économie mondiale.

L'objet de cet article est d'esquisser cette mutation systémique.

Il y aura peu de chiffres, peu de références, peu d'évocations de faits concrets. La raison en est toute simple. Avant l'accouchement nul ne connaît les traits du bébé qui va naître. Il en va de même pour une société. Avant la mise au monde d'un autre système, nul n'en connaît les caractéristiques. On peut évidemment, au vu des parents et de leur entourage, en deviner les contours. On ne peut pas beaucoup plus que voir ce qui fut, que voir ce qui est pour essayer de prévoir.

## du suremploi à la désindustrialisation et au chômage massif

### le suremploi à techniques constantes

Dans l'ensemble des pays de l'Est, on évaluait le «chômage déguisé» à 15-20% de la population active. Ce suremploi s'entend dans l'état des techniques existantes, c'est-à-dire qu'on pourrait produire la même chose avec 15 à 20% de travailleurs en moins sans modifier l'appareil de production.

Pourquoi le socialisme pervers a-t-il entretenu ce suremploi qui constitue un gaspillage et qui reflète une mauvaise allocation des ressources ?

Dans un premier temps, il y avait, dans une situation de départ caractérisée par le sous-développement de l'économie, la volonté politique de donner du travail à tout le monde, même si on savait bien que la machine économique ne pouvait pas absorber toutes ces forces de travail. Cette politique de plein-emploi absolu est devenue une exigence absolue même quand les conditions qui l'avaient engendrée n'existaient plus. Dans le cadre de cette philosophie, l'Etat adoptait une **attitude paternaliste** vis-à-vis des entreprises. Quand elles étaient en rouge, l'Etat couvrait le déficit. Le coût salarial était automatiquement financé par le budget ou par la monobanque. Et puisque le facteur travail apparaissait comme «rare» à l'entreprise - la demande de travail émanant de l'entreprise excédait continuellement l'offre émanant des travailleurs - le chef d'entreprise avait tendance à «stocker» le travail, comme il stockait ses matières premières, ses semi-produits et ses invendus.

Dans un second temps s'est créé, au fur et à mesure que le socialisme se pervertissait, un environnement de moins en moins compétitif pour



les entreprises. Toutes les entreprises d'Union Soviétique, qu'il s'agisse d'hôpitaux, d'écoles, de maisons de la culture ou d'entreprises métallurgiques, d'entreprises extractives, d'entreprises du secteur des transports ou du secteur de la distribution, de kolkhozes ou de sovkhozes ... appartenaient toutes au secteur non marchand de l'économie, tout simplement parce qu'il n'y avait pas de marché. Les juger en termes de compétitivité, de concurrence, de rentabilité ... n'a aucun sens. C'est utiliser des critères d'une logique économique - la logique du marché - pour analyser des faits qui participent d'une autre logique, la logique du plan. Naturellement la phase de transition, que constitue le passage d'une logique à une autre logique, impose la prise en compte des critères liés à la logique du marché.

L'existence d'un suremploi massif n'est pas uniquement liée à une politique volontariste de plein-emploi imposée par l'Etat. Elle découle également de toute une famille d'éléments que j'appellerai, faute de mieux, les structures économiques non compétitives.

Au sein de cet ensemble, l'élément central réside dans la planification elle-même. Elle désigne à l'entreprise manufacturière son ou ses fournisseurs. Elle établit le prix des transactions. Elle désigne à l'entreprise ses acheteurs en fixant le prix de vente. Ceci exclut, par définition, toute concurrence entre acheteurs, entre vendeurs et entre acheteurs et vendeurs. L'entreprise dépend de son Ministère qui détermine les relations qu'elle doit tisser avec les autres entreprises. Le Ministère raisonne en termes de complémentarité, jamais en termes de concurrence. L'interdépendance entre entreprises est totale. Elles s'appuient l'une sur l'autre. L'entreprise ne doit ni minimiser ses coûts, ni maximiser ses profits. Elle doit respecter un plan, c'est-à-dire produire une telle quantité d'un bien donné avec les facteurs de production que le plan lui alloue. Cette entreprise est efficace si elle atteint ce résultat. Bien sûr, un Plan rationnel aurait imposé l'**efficience**, c'est-à-dire de produire tel ou tel bien aux coûts les plus bas<sup>1</sup>. Depuis des dizaines d'années la planification s'était pervertie et avait banni toute efficience, tout contrôle de la qualité des biens produits,

---

1. Si l'objectif attendu, en l'occurrence l'objectif fixé par le Plan, consiste à tuer une mouche, ma gestion est *efficace* si la mouche est tuée, quels que soient les moyens utilisés car il y a identité entre l'*output* attendu et l'*output* obtenu. Si j'utilise un bazooka pour tuer la mouche, ma gestion est efficace si je tue la mouche. Même dans cette hypothèse, ma gestion est inefficace. Au contraire, si je prends un attrape-mouche au plafond et que la mouche s'y laisse capturer, ma gestion est *efficace* et *efficiente*. Jusque dans les années 70, les entreprises soviétiques étaient efficaces et inefficaces. Depuis 1987-88, elles sont devenues inefficaces et elles sont restées inefficaces.



toute référence à la valeur d'usage des marchandises. Cette perversion peut être assimilée à l'existence de structures économiques non performantes. Dans la logique de l'économie de marché, la performance est fille de compétitivité. Voilà pourquoi, dans une économie en transition vers l'économie de marché, on peut assimiler performance et compétitivité.

Dans le cadre de ces structures non compétitives, différents éléments partiels viennent renforcer l'inefficience : la taille excessive de l'entreprise, les associations d'entreprises, la tendance à la monopolisation, l'arythmie du procès de travail.

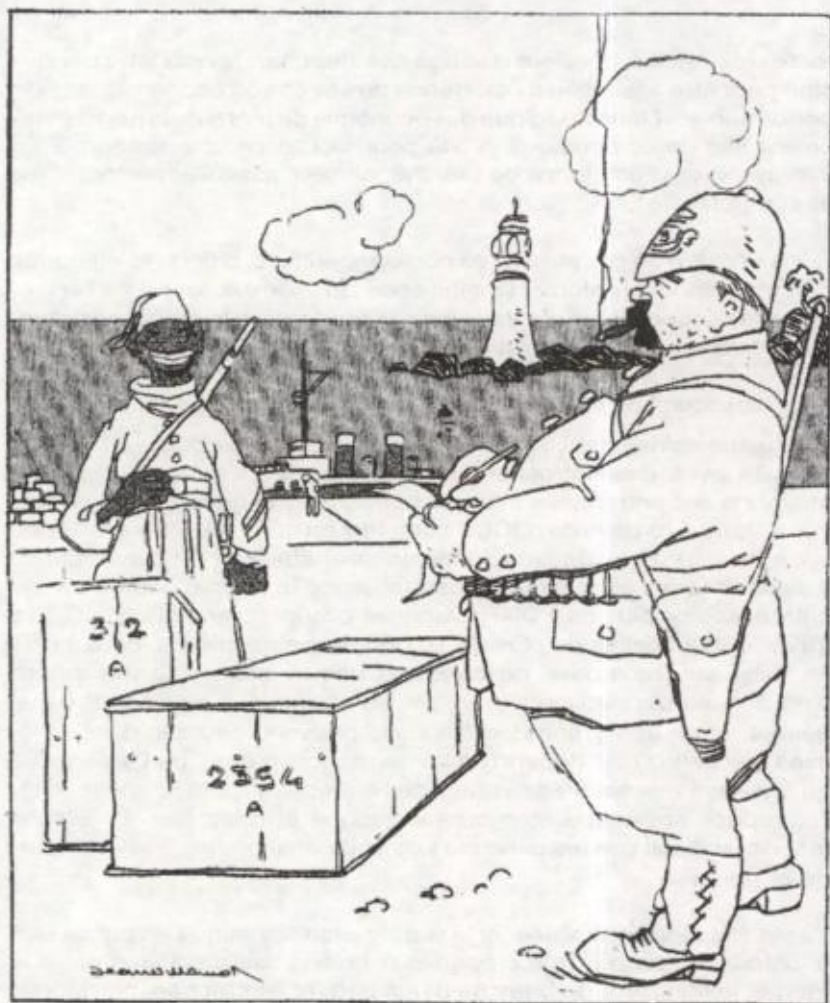
### **taille, associations d'entreprises, monopolisation et arythmie**

L'industrie soviétique connaît un très haut degré de concentration et travaille avec des entreprises-mammouths. Vers la mi-80, la taille moyenne des entreprises manufacturières soviétiques s'élevait à 834 travailleurs. Les pays de l'OCDE comptent en moyenne 86 travailleurs/entreprise et la Hongrie, plus occidentalisée, atteignait 186 travailleurs<sup>2</sup>. Il s'ensuit une très grande concentration de la main-d'oeuvre : «Les entreprises de plus de 1 000 personnes occupent les trois quarts des travailleurs et celles de plus de 10 000 un cinquième de ceux-ci<sup>3</sup>». La taille de l'entreprise ne constitue pas, à elle seule, un critère d'efficience ou d'inefficience. De petites entreprises peuvent être mal gérées, et de très grandes entreprises peuvent faire des déséconomies d'échelle. Tout dépend de l'organisation interne, de l'autonomie qu'on laisse aux sous-ensembles de l'entreprise-mère. La gestion de l'entreprise soviétique était bureaucratique et hiérarchisée. Elle ne responsabilisait pas les directeurs de sous-ensembles. Elle était lourde et rigide.

La planification centralisée, et la planification soviétique en particulier, a toujours eu tendance à créer des échelons intermédiaires entre le Plan et le Ministère de branche d'une part, et l'entreprise individuelle d'autre part. Il est en effet extrêmement difficile pour un organisme central de prendre en charge des dizaines de milliers d'unités économiques. Les *Glavki* -administrations centrales dont dépendaient les entreprises- ont donc mis en place des échelons intermédiaires, qui étaient constitués par des «associations d'entreprises» dont le statut juridique et les fonctions économiques étaient extrêmement variés. En

2. SCHROEDER, G.E., «The Soviet Industrial Enterprise in the 1980's» dans *Industrial Reform in Socialist Countries*, G.B., 1992, p. 221.

3. OCDE, *L'économie de l'URSS*, Paris, 1991, p. 101.



**L'IMPOT**

— *Vingt-cinq mille cartouches, tu as compris, c'est vingt-cinq mille kilos de caoutchouc...*

**AT THE CUSTOM HOUSE**

— *Twenty five thousand cartridges, my man, understand me, mean twenty five thousand lbs of red rubber!*

---

L'IMPOT

- Vingt-cinq mille cartouches, tu as compris, c'est vingt-cinq mille kilos de caoutchouc...

1989, 4 689 associations effectuaient 57.9% de la production et employaient 60.6% de la main-d'oeuvre industrielle soviétique<sup>4</sup>.

L'arythmie du processus de travail, qui consiste à travailler à un rythme très lent - à la limite à ne pas travailler du tout- au début du mois et à travailler à un rythme très rapide en fin de mois, oblige l'entreprise à conserver le niveau de la main-d'oeuvre au niveau du rythme le plus élevé. Dans sa thèse de doctorat, Gérard Roland a étudié ce phénomène en profondeur. Il considère l'arythmie du processus du travail comme «une des caractéristiques fondamentales du procès de travail» qui s'explique par des «ruptures fréquentes d'approvisionnement et des échéances du plan qui font alterner des périodes d'inactivité forcée et d'activité fébrile et intense»<sup>5</sup>. Les économistes soviétiques tels que V.D. Belkin, V. Malinin, Abaïkin ont estimé qu'au début des années 80 les trois quarts de la production mensuelle étaient fournis durant la seconde moitié du mois dans différentes branches industrielles. Par rapport à une production régulière («rythmique»), il y aurait un excédent de 50% de la main-d'oeuvre. Non seulement l'arythmie conduit à une intensité moyenne faible, mais aussi à une qualité du travail désastreuse et à un absentéisme généralisé et organique.

La planification veut en principe augmenter les rendements. Elle pousse à la spécialisation des entreprises. Certaines en arrivent à se cantonner dans la fabrication de quelques produits, voire d'un seul produit. Les chiffres montrent qu'un très grand nombre d'entreprises soviétiques disposaient d'un monopole ou d'un quasi-monopole. L'association d'entreprises Shveïnaya de Podalsk fournissait toutes les machines à coudre vendues en URSS; l'entreprise Electrobytrpibor de Kirov produisait toutes les machines à laver; l'usine Uritsky fournissait tous les trolleybus, tandis qu'un combinat de Voroshilovgrad fournissait toutes les locomotives diesel et qu'une usine de Kusnetsk produisait tous les rails de tram. Toutes les grues de chemins de fer étaient produites par une entreprise de fabrications mécaniques de Kirov.

On pourrait citer ainsi des centaines et des centaines d'entreprises qui ne produisaient qu'une seule ou quelques marchandises. La logique du plan y convie mais, même sans une telle logique, une situation pareille fragilise le système. Il suffit d'une déficience dans telle ou telle usine monoproductrice pour que toutes les entreprises acheteuses de ce produit se trouvent immédiatement bloquées et dans l'incapacité

---

4. SCHROEDER, G.E., *op cit*, p. 221.

5. ROLAND, G., *Économie politique du système soviétique*, Paris, 1989, p. 151 et suivantes.



de trouver une solution de rechange. On l'a vu récemment lors d'une pénurie de cigarettes, qui était due à l'arrêt des usines d'Azerbaïdjan et d'Arménie qui ont le monopole de la fabrication de la colle et des filtres.

## le problème de la non compétitivité des entreprises

A l'exception de l'arythmie du procès de travail, les autres phénomènes (monopole, taille, association) ne constituent pas des tares en soi. La concentration capitaliste mène également à des entreprises de très grande taille qui ont tendance à éliminer les concurrents nationaux. Fiat a absorbé les autres constructeurs d'automobiles italiens et reste très compétitive. Deux entreprises européennes se partagent le marché des abattoirs automatisés de poulets. Une entreprise belge de taille moyenne contrôle plus d'un tiers du marché mondial du mica. Bekaert prend plus de 50% du marché mondial du *steelcord*. Les entreprises japonaises sont bien connues pour leur capacité à nouer des alliances inter-entreprises, et un récent rapport de l'OCDE conclut que la coopération entre entreprises est tout aussi indispensable à l'introduction de l'innovation que la compétition. Il ajoute que le «challenge», pour les économistes comme pour les managers, «consiste à trouver l'équilibre entre compétition et coopération et à mettre en place les structures institutionnelles dans lesquelles compétition et coopération peuvent se déployer»<sup>6</sup>.

La question réside dans le fait que la planification pervertie n'a pas du tout trouvé un «juste équilibre» ni en matière de concentration économique, ni en matière de taille des entreprises, ni dans le domaine des associations inter-entreprises. Elle n'a jamais eu le souci de construire des freins institutionnels (politique anti-trust aux Etats-Unis ou législation contre les abus de pouvoir économique prévue dans le Traité de Rome), ou des contrepoids à ces phénomènes qui ont fini par ne présenter que des désavantages. Le marché mondial - où plus personne ne peut à long terme disposer d'un monopole - constitue une limite infranchissable qui force l'entreprise à demeurer performante quelle que soit sa taille, quelle que soit sa part de marché, quels que soient ses accords avec d'autres entreprises. L'économie soviétique, fermée et cadenassée vis-à-vis du marché mondial, laissait donc tous

---

6. TREE, J.D., «Technological development and the organisations of industry» dans *Technology and productivity, the challenge for economic policy*, OCDE, Paris, 1991, p. 409.



ces aspects négatifs se développer. Tel est l'héritage de l'Ancien Régime. Ces éléments constituent, à l'heure actuelle, des difficultés majeures dans la transition vers une économie compétitive.

## suremploi et retard technologique en URSS

Quand on a évoqué la problématique du suremploi dans la partie précédente, on a parlé de 15 à 20% de la population active occupée **à techniques constantes**. On ne peut pas aborder la problématique de l'emploi en continuant à raisonner en ces termes. Surtout quand on sait que l'écart technologique - le «*technological gap*» - entre l'URSS et les industries occidentales atteint une bonne vingtaine d'années. Dans tous les secteurs industriels - à l'exception des entreprises de pointe du secteur de l'armement - il y a un retard extrêmement important.

Les économistes spécialisés dans l'étude des pays de l'Est étaient d'accord pour dire que la Bohême-Moravie et la RDA disposaient des industries les plus avancées de l'Europe centrale et orientale. Le retard technologique de l'URSS doit être au moins aussi important que celui de l'ex-RDA.

En examinant l'évolution économique des cinq *länder* de l'Est de l'Allemagne, on peut se faire une idée de ce qu'il advient de l'emploi quand on lève partiellement l'hypothèse des «technologies constantes». C'est, en effet, l'unique cas à l'Est où les entreprises industrielles ont été restructurées en profondeur. Il s'agit de l'unique cas d'une grande privatisation allant de pair avec une certaine conversion industrielle. La Treuhand, holding public propriétaire au départ de toutes les entreprises est-allemandes, avait privatisé en mars 1992 une bonne moitié des quelque onze mille entreprises qu'elle contrôlait. Pour l'année 1991, le taux de chômage théorique atteignait 45% de la population active comme le montre le tableau 1 (*voir page suivante*).

Que cela signifie-t-il? Quels enseignements peut-on en tirer pour l'ex-URSS? Quatre au moins.

1\* Les quelque quarante pour cent de population non-active perçoivent une rémunération qui est financée en lieu principal par le budget fédéral. Le filet social est donc énorme. Sa mise en place est tributaire de l'existence d'une belle-mère extrêmement riche, l'Allemagne de l'Ouest. Aucun Etat de l'Est ne se trouve dans une situation similaire. Aucun Etat de l'Est, hormis la RDA, n'a de parents riches à

Tableau 1

**Taux de chômage théorique dans les cinq Länder de l'Est pendant l'année 1991 (en milliers)**

1. Chômeurs complets .....	1 290
2. Chômeurs partiels (1) .....	228
3. Chômeurs remis au travail par des sociétés d'emplois (2) .....	400
4. Chômeurs suivant des cours de qualification (3) .....	450
5. Travailleurs frontaliers de l'Est .....	480
6. Travailleurs mis à la retraite .....	458
7. Emigres .....	275
Chômage théorique .....	3 581
Population active .....	7 860
Taux de chômage théorique .....	45 %

Source : Bundesbank, «Ausgewählte Monatszahlen», *Monatsbericht*, mars 1992.

- (1) Il ne s'agit pas du nombre total des chômeurs partiels (*Kurzarbeiter*) mais «d'équivalents plein temps». Il y avait, en 1991, 519 000 chômeurs partiels travaillant en moyenne à 56% de leur temps. Le chômage partiel équivalait donc à 228 000 unités (519 000 x 0,44).
- (2) Les sociétés d'emplois, financées par l'Etat fédéral, remettent au travail des chômeurs pour exécuter «des travaux non rentables pour le secteur prive mais qui sont d'intérêt général»<sup>7</sup>.
- (3) Pendant la durée de la formation, en général sur le terrain, le travailleur garde 70% de son revenu. «Ce salaire lui est verse par l'entreprise qui se fait intégralement rembourser par l'Etat»<sup>8</sup>.

7. VAN ISSUM, P., *Transition des économies planifiées à l'économie de marché : cas de l'Allemagne de l'Est*, working paper, ULB, 1992, p. 59.

8. *Ibid.*

l'Ouest. Par conséquent, si l'ex-URSS devait opérer sur le plan économique une restructuration du même type qu'en ex-RDA, il y aurait une paupérisation inouïe de la population.

2° La modernisation et l'utilisation de technologies occidentales ne sont que très partielles parce que les privatisations n'ont commencé que fin 1990 et que seules les nouvelles entreprises privées investissent au fur et à mesure qu'elles rachètent les entreprises à la Treuhand. Celle-ci, par principe, démembre, restructure, filiale... sans investir pour la bonne raison qu'elle estime, à juste titre, que c'est à l'entreprise privée acheteuse qu'il revient de faire un plan d'investissement et de le financer. On peut aisément comprendre que ce n'est pas en dix-huit mois qu'on peut occidentaliser les technologies des industries des cinq *länder* de l'Est. Les promesses d'investissements des entreprises privées qui avaient racheté 5 435 entreprises à la Treuhand en février 1992, s'élèvent à 120.7 milliards de DM, ce qui constitue approximativement 60% du PNB des cinq *länder* en 1991. Ces garanties d'investissements s'écoulent sur plusieurs années. En 1991, le flux d'investissement direct ne s'élève qu'à 15 milliards de DM, dont la moitié résulte des modernisations et restructurations entreprises par trois firmes ouest-allemandes (Mercedes, VW et Siemens).

3° Le chômage au sens large n'est donc pas dû à l'introduction massive de nouvelles technologies, mais bien à la sous-utilisation des capacités de production héritées de l'Allemagne de l'Est. L'économie des cinq *länder* tourne au ralenti. En moyenne, les industries manufacturières produisent 60% (60.3% en mars 1992) de ce qu'elles produisaient au deuxième semestre de 1990. Les entreprises produisant des biens d'investissement sont les plus touchées : elles n'atteignent que 47.2% de leur niveau de 1990. Le suremploi a donc été expulsé hors de la production. Il n'y a que peu de rétention de main-d'oeuvre dans l'appareil productif. Ce n'est pas une coïncidence si la production a diminué de 40% et si le chômage théorique tourne autour des 40%.

4° En s'intégrant à l'Allemagne de l'Ouest, les cinq *länder* sont entrés de plain pied et du jour au lendemain dans une économie de marché. En faisant partie de l'Allemagne, l'économie des cinq *länder* est devenue totalement ouverte sur le plan des transactions internationales et sur le plan monétaire. Voilà ce qui explique l'effondrement de la demande intérieure -les citoyens de l'Est achètent des produits occidentaux- et l'effondrement du commerce extérieur, et donc la contraction violente de la production.



## transition et chômage massif en ex-URSS

L'exemple de la RDA n'est là que pour illustrer ce qui risque d'advenir à l'ex-URSS si elle devait passer **d'un coup** dans une économie de marché, avec un rouble convertible, une économie ouverte au marché mondial. Une économie qui dispose de toute une législation qui fixe les règles du jeu du marché. Une économie où les grandes entreprises sont prises en mains par une grande bourgeoisie -la grande bourgeoisie ouest-allemande- qui a une très longue expérience de la gestion des entreprises dans un environnement concurrentiel<sup>9</sup> et qui a transplanté dans les usines acquises dans les *länder* de l'Est son système d'organisation, ses techniques de gestion du personnel (et notamment la recherche d'un compromis social au sein de l'entreprise), sa comptabilité analytique qui permet de savoir si tel ou tel atelier est rentable, ses managers qui épaulent les anciens directeurs des «entreprises du peuple» (*VEB*), sa culture d'entreprise ...

Il saute aux yeux que ces conditions ne sont pas remplies en ex-URSS. Il ne faudra pas attendre que les crevettes sachent siffler pour qu'elles soient réunies. Mais il faudra attendre longtemps. Une classe sociale ne sort pas de terre par décret. Un environnement concurrentiel, qui exige une rupture totale avec toutes les habitudes et modes de comportements du passé, ne se crée pas rapidement. La débureaucratisation et la naissance d'un «esprit managérial» prennent du temps. Il s'agit d'un long processus historique. Au demeurant, il ne faudra pas attendre son achèvement pour que le travail devienne un véritable coût pour l'entreprise, qui l'oblige à éjecter le travail en surnombre hors du circuit productif. De là un chômage massif et une paupérisation de larges couches de la population parce qu'il n'y a pas «de riche belle-mère» pour financer le filet social. Telle est la tendance générale que l'exemple de la RDA permet de dégager plus clairement.

---

9. Pour des raisons historiques, la bourgeoisie allemande, contrairement à la bourgeoisie anglaise, française, belge ... n'a jamais possédé de colonies avec ses circuits économiques captifs, ses gains faciles, son taux de profit élevé. Elle a donc toujours dû lutter sur le marché mondial. De là sa longue expérience de la gestion des entreprises dans un environnement concurrentiel.



## paupérisation et redistribution des revenus

La population active de l'URSS comptait 135.7 millions de personnes en septembre 1991<sup>10</sup>. Les entreprises étatiques et les kolkhozes interviennent pour 116.5 millions. Dès que les mesures dictées par une transition musclée seront prises, entre 25 et 30 millions de personnes seront expulsées, à technologies constantes. Le secteur privé proprement dit est encore marginal : 6.5 millions de personnes, ce qui représente 4.8% de la population active. Outre le secteur étatique pur (85%) et le secteur privé pur (4.8%), il y a toute une zone d'entreprises à statuts juridiques les plus divers dont une partie va expulser de la main-d'oeuvre et une autre va en absorber.

Quoi qu'il en soit, seule une petite fraction des 25 à 30 millions de travailleurs à la rue pourra retrouver du travail dans le secteur privé en expansion.

Le chômage massif est la cause essentielle de la paupérisation. Les allocations de chômage, dans une situation de déficit budgétaire aiguë, ne peuvent que très partiellement compenser les pertes de salaires. Naturellement la politique économique d'austérité du gouvernement accentue cette tendance. Déjà en 1991 -donc avant les mesures draconiennes de janvier 92- la consommation privée des ménages diminuait de 25% en Géorgie et d'une dizaine de pour cent dans la plupart des autres Républiques<sup>11</sup>.

Les poussées inflationnistes de 1992 (vraisemblablement plus de 1 000% sur base annuelle) ont écorné les revenus réels des couches les plus pauvres et des revenus fixes (retraités, bénéficiaires de bourses ...).

Cette paupérisation va de pair avec une élévation énorme des revenus d'une petite couche de la population liée au secteur privé en essor, à la spéculation, au marché noir. Elle ne souffre pas de l'inflation : elle s'est «dollarisée» à temps.

Il s'ensuit une disparité croissante et fulgurante des revenus : d'un côté des couches sociales bénéficiant de salaires extrêmement bas ou de revenus de transfert de misère; du côté opposé, les nouveaux riches des nouvelles élites.

On s'achemine vers une situation typique du tiers monde où, comme au Brésil, «les 20% les plus riches de la population disposent d'un

10. Radio Free Europe, *Research Report*, 24 avril 1992, p. 49 (Source soviétique de février 1992).

11. *Plan Econ. Report*, mars 1992, p.11.

revenu 26 fois supérieur à celui des 20% les plus pauvres»<sup>12</sup>. En ex-URSS, l'écart se situait entre 2 et 3. Il va donc être multiplié par 10, voire par 13.

Parallèlement, les structures de consommation reflètent ces disparités des revenus : consommation axée sur les biens de toute première nécessité à un niveau proche du minimum vital -sans l'aide alimentaire, à Moscou et à Saint-Pétersbourg on friserait la famine- et à l'inverse une consommation de grand luxe.

On s'achemine très vite, dans ces domaines, vers ce que sont les plaies bien connues du monde sous-développé : clochards, mendiants, délinquants d'une part; faste somptueux d'autre part.

### **dégradation de la satisfaction des besoins collectifs**

Il y a eu volonté massive et persévérante, sous l'Ancien Régime, de permettre aux plus larges couches de population d'accéder à l'enseignement, à la culture, à la santé. Des masses budgétaires importantes ont été affectées à la satisfaction des besoins collectifs. Une réglementation du travail stricte et une législation protégeant réellement les travailleurs ont été introduites.

Personne ne peut nier ces acquis sociaux. Si on compare les indicateurs sociaux des pays socialistes (l'espérance de vie à la naissance, la mortalité infantile, le nombre de calories par habitant, le taux de scolarité ...) avec ceux des pays capitalistes qui ont atteint un niveau de développement similaire (Espagne, Grèce, Portugal), la balance, dans les années 60, penche nettement en faveur des pays socialistes.

Il est indéniable qu'à partir des années 75-80 la satisfaction globale des besoins collectifs se détériorait.

Néanmoins le niveau atteint par la couverture des besoins sociaux était supérieure à celle des pays à économie de marché dont le niveau de productivité du travail était similaire.

A l'heure actuelle, la satisfaction des besoins collectifs diminue rapidement en ex-URSS comme dans tous les pays de l'Est. Ce processus s'accroîtra dans l'avenir, parce qu'aujourd'hui le «substrat

---

12. Programme des Nations Unies pour le Développement, *Rapport mondial sur le développement humain 1992*, Paris, 1992, p. 38.

matériel» (hôpitaux, écoles, maisons de la culture ...) qui permet la satisfaction des besoins collectifs existe encore. La société vit, en quelque sorte, sur des acquisitions matérielles héritées du passé. Ce «substrat», s'il n'est pas entretenu, se dégrade vite. Cette dégradation engendrera une baisse encore plus significative de la satisfaction des besoins collectifs.

Inutile de préciser que la politique économique et sociale d'Eltsine, d'inspiration néolibérale, précipite cette situation. Le FMI, et les autres grands conseillers de Gaïdar, ne voient qu'une façon de réduire le déficit des finances publiques : s'attaquer aux dépenses sociales. Dans le même ordre d'idées, le gouvernement supprime les subventions à la recherche théorique comme à la recherche-développement. Des laboratoires de niveau international sont fermés. Les meilleurs cerveaux fuient vers l'Occident.

Sur le plan social comme sur le plan scientifique, l'ex-URSS se tiers-mondise. On sait que le tiers monde, avec ses 80% de la population mondiale, n'effectue que «4% des dépenses consacrées à la recherche et au développement»<sup>13</sup>. L'URSS, qui était une grande puissance scientifique, va s'abaisser à un niveau similaire.

### disparité croissante des écarts entre républiques

Dans le cadre d'une philosophie égalitariste et dans le souci de pouvoir s'appuyer dans toutes les régions du pays sur une classe ouvrière solide, le pouvoir soviétique a continuellement eu la volonté d'industrialiser les zones les plus démunies. Cette politique a abouti à réduire considérablement les écarts régionaux comme le montre le graphique du tableau 2 (*voir page suivante*).

Les transferts du pouvoir central vers les républiques pauvres d'Asie centrale étaient substantiels : plus de 20% du revenu national du Kirghistan et du Tadjikistan, et 12% de celui de l'Ouzbékistan<sup>14</sup>. L'éclatement de l'URSS implique la suppression de tels transferts.

L'écart de un à trois entre les républiques les plus démunies et la Russie aura donc tendance à s'accroître. Ici aussi il s'agit de tiers

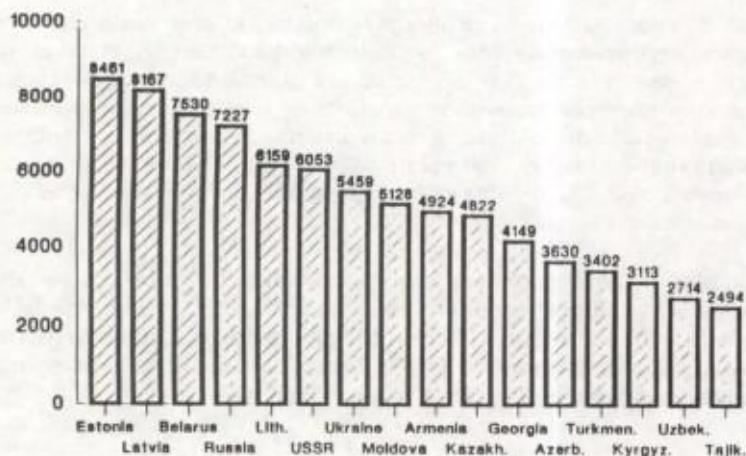
13. Rapport cité, p. 44.

14. Banque Mondiale, *Rapport sur le développement dans le Monde 1992*, Washington, p. 40.



Tableau 2

**Écarts régionaux des 15 républiques de l'ex-U.R.S.S.**  
 exprimés en revenu national par habitant (1991, roubles)



Source : *Plan Econ. Report*, mars 1992

mondisation, le tiers-monde se caractérisant par des écarts importants entre régions.

### émergence d'un capitalisme sauvage

Dès que la législation soviétique a permis aux entreprises coopératives de se développer, elles ont connu un essor rapide. En dix-huit mois -de début 1988 à mi-1989- leur nombre est passé de 14 000 à 133 000, et le nombre de coopérateurs a doublé en six mois (de juillet à décembre 1989). Elles assurent, dès 1989, 27 % des services marchands à la population, mais leur part dans la consommation privée reste faible : quelques pour cent. Dans les républiques les moins développées, l'entreprise familiale domine, tandis que dans les républiques plus développées, où les entreprises sont de taille plus importante, la forme de PME capitalistes prévaut.

On a connu exactement le même phénomène en Hongrie dès le début des années 80, et en Pologne de 1982 à 1989.

Ce nouveau secteur pourra se développer en ex-URSS quand toutes les barrières issues de l'Ancien Régime auront été balayées, ce qui est en train de se réaliser depuis janvier 1992 en Russie. Il s'agit d'un secteur dynamique, prometteur sur le plan de l'expansion économique et sauvage sur le plan social. Il pourra, comme en Pologne depuis 1990, absorber une partie de la population active expulsée du secteur étatique. Ce nouveau secteur concerne tout autant la «petite privatisation» des entreprises existantes, d'ateliers de grandes entreprises - qui sont transformés de fond en comble - que la création de nouvelles petites et moyennes entreprises.

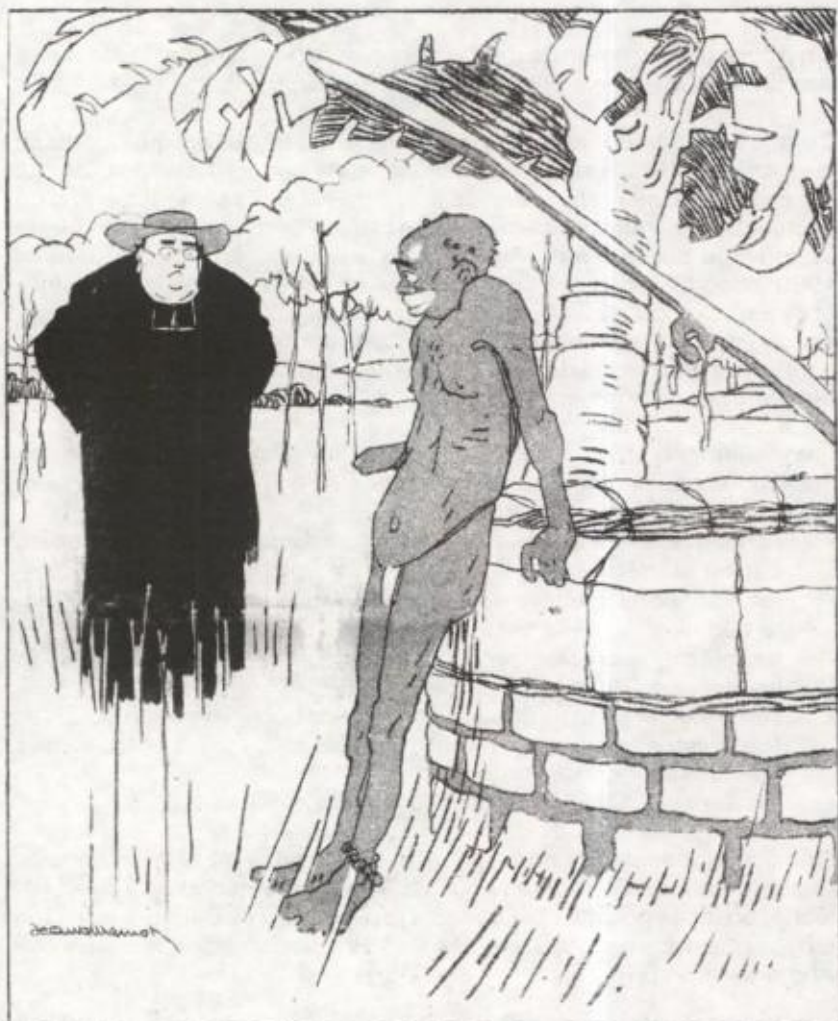
Généralement, il s'agit de PME dont la taille varie de quelques personnes à quelques centaines de personnes. Ces entreprises sont concentrées dans les domaines suivants :

- l'artisanat et les secteurs manufacturiers n'exigeant pas trop de capital au départ;
- les transports routiers de personnes ou de marchandises;
- le bâtiment au sens large;
- les hôtels, les restaurants, les cafés;
- les services dans la petite distribution;
- l'entretien et ou la réparation de biens de consommation durables (garagistes, plombiers, menuisiers, électriciens ...) et les autres services aux consommateurs;
- les services aux entreprises (*consulting, marketing* ...).

Ces domaines appartiennent à une sphère naissante et en expansion rapide d'un capitalisme sauvage, où la réglementation du travail est lâche, où les syndicats sont absents, où les salaires peuvent être plus élevés que dans les autres sphères encore étatisées, mais où le «*hire and fire*» triomphe.

Ce nouveau secteur contribue déjà à la tertiarisation de l'économie et à une certaine restructuration d'entreprises manufacturières, par le truchement de la privatisation de petits sous-ensembles (ateliers) de la grande entreprise étatique.

Il faut bien se garder de croire qu'il va **se substituer** aux grandes entreprises étatiques. Il n'y a pas de place pour les PME dans la sidérurgie ou dans la chimie lourde. On ne peut, par conséquent, pas faire l'économie d'un redéploiement des grandes entreprises étatisées existantes.



— Le Christ l'a dit : « Votre main gauche doit ignorer ce que fait votre main droite... »

— Le nègre s'en fout : dans le village, personne n'a avoir plus de main droite.

— It is written : « Do not let your right hand know the secret of your left... »

— I don't care... There is no one left in the village with a right hand.

---

- Le Christ l'a dit : « Votre main gauche doit ignorer ce que fait votre main droite... »

- Le nègre s'en fout : dans le village, personne n'a avoir plus de main droite.



Cette petite bourgeoisie, à l'heure actuelle, parvenue, sans traditions, plus encline à accumuler les plaisirs qu'à prendre plaisir à l'accumulation, puisant l'essentiel de ses ressources dans la spéculation et dans le marché noir, s'enrichit. Une fraction d'entre elle a vocation à croître et à se muer en grande bourgeoisie suffisamment prospère pour contrôler ce qui subsistera des principaux moyens de production après le processus de désindustrialisation. A ce moment-là, la véritable grande privatisation pourra prendre son essor.

Ce noyau du capitalisme sauvage, à haut taux de profit, se retrouve, sous l'une ou l'autre forme, dans les pays du tiers monde où la voie capitaliste domine.

### **conclusion : la tiers-mondisation est-elle fatale ?**

La désindustrialisation, et le chômage massif qu'elle engendre, n'est fatale que si la politique néolibérale se poursuit et si l'Etat se refuse d'intervenir dans le redéploiement industriel.

Pour convertir et moderniser des branches industrielles entières sans l'apport massif de capitaux étrangers, il faut des plans de conversion industriels. Exactement comme il fallait des plans de conversion quand le textile-confection, les chantiers navals, la sidérurgie ... des pays de la CEE étaient en crise dans les années 70.

L'Etat doit être le moteur d'une telle conversion. Non pas un Etat paternaliste qui couvrirait ses entreprises comme les ministères de branches de jadis, mais un Etat exigeant qui aide certes, mais non sans contrepartie. La contrepartie de l'aide se doit d'être la performance de l'entreprise. Une des meilleures preuves de la performance est la capacité d'exporter des produits manufacturés, d'affronter le marché mondial. A ce moment-là, la béquille qui soutenait l'entreprise devient non seulement inutile, mais nuisible. Il faut la retirer au plus vite.

L'économie soviétique n'est pas sous-développée. Elle est, comme l'écrit Jacques Sapir dans un livre récent *Feu le système soviétique?*, «marquée par un profond mal-développement». Elle connaît des «dysfonctionnements» et une «déformation de la structure de l'entreprise»<sup>15</sup>. Le marché seul ne redressera pas le mal-développement. Il faut l'Etat en plus.

15. SAPIR, J., *Feu le système soviétique?*, Chapitre 6 : Sous-développement ou mal-développement, Paris, 1992, pp 66-78.

Un Etat exigeant, rigoureux, parcimonieux dans l'octroi de son aide, utilisant une politique de crédit et une politique fiscale hypersélective vis-à-vis des entreprises. L'économie de marché s'accommode d'un tel Etat. Les exemples récents de la réussite économique de pays comme Taiwan et la Corée du Sud l'attestent<sup>16</sup>.

Cet Etat peut s'appuyer sur la partie du monde des industries tournée vers l'avenir et sur tous ceux qui luttent contre le sous-développement de la Russie.

---

16. Un récent rapport de l'OCDE (OCDE, *La technologie et l'Economie. Les relations déterminantes*, Paris, 1992) montre que les gouvernements des dragons du Sud-Est asiatique «ont été extrêmement interventionnistes» (Rapport, *op. cit.*, p. 292).

## urss 1991 - russie 1992 : la démocratie sous le « choc »

jean-marie chauvier \*

Les nouvelles de Russie devraient légitimement susciter l'effroi et l'indignation. Des dizaines de millions de gens sont plongés dans la misère, la plupart des acquis sociaux et culturels de l'ère soviétique, déjà fort dégradés dans la période antérieure, sont menacés de mort. Et la mort au sens propre frappe, dans les hôpitaux et les asiles de vieux, privés de soins et de médicaments, sans qu'apparemment « la conscience universelle » ne soit appelée à s'émuouvoir. Si l'on regarde la périphérie, on découvre des dictatures nationalistes, des régimes d'*apartheid* ethnocratiques installés en Lettonie et Estonie...

Mais comment faire passer cette information ? Comment faire prendre conscience du drame qui s'étend ?

Une fois de plus, l'opinion publique en Occident est prisonnière de partis pris idéologiques. Une formule les résume : « La victoire de la démocratie ». C'est en ces termes que les présidents Bush et Eltsine, et presque tous nos médias, ont salué, fin 1991, la disparition de l'URSS et l'amorce du choc dit thérapeutique ou chirurgical par lequel « l'économie de marché » est prétendument imposée à la Russie. Cette

---

\* L'auteur est présentement en CEI pour trois mois. La poste ne fonctionnant pas mieux qu'avant, c'est la rédaction des CM qui prend la responsabilité des coquilles éventuelles d'orthographe, des sous-titres, etc. Pour la facilité de lecture, la très utile chronologie établie par JMC a été insérée en encadrés dès le début de son article.



## CHRONOLOGIE URSS-RUSSIE 1991/1992

### 1991

- 7 janvier Intervention militaire dans les pays baltes.
- 15 janvier Début de la guerre du Golfe, avec l'aval de l'URSS à la coalition anti-irakienne.
- 19 février Boris Eltsine à la TV : «Gorbatchev, démission !»
- 23 février 100.000 pour l'Union et l'armée, à Moscou.
- 10 mars 200.000 pour Eltsine, à Moscou.  
Sondage : 57% «pour le marché» (43% en 1990).
- 17 mars **Référendum pour une Union d'Etats souverains**  
76% de «oui» (Russie, Ukraine : 70%)  
En Russie : 70% pour l'élection du président au suffrage universel. Léningrad : 54% pour le retour au nom de St. Petersburg.
- 28 mars 100.000 pour Eltsine à Moscou.
- 2 avril Hausse des prix décidée par le gouvernement Pavlov.
- 4 avril Grèves et manifestations en Biélorussie.  
Grèves de mineurs (Kouzbass et Donbass).
- 9 avril Géorgie : Indépendance.
- 24 avril Offensive anti-Gorbatchev au CC du PCUS.
- 26 avril Grève (20 millions) contre la hausse des prix.
- 5 mai Création du KGB russe (accord Eltsine-Krioutchkov).
- 12 mai Le Tatarstan (Fédération russe) veut adhérer à la nouvelle URSS sans passer par la Russie.
- 26 mai Zviad Gamsakhourdia, président de la Géorgie (86.5%).

.../...

politique est largement inspirée par le FMI. Les journalistes occidentaux sur place s'apitoient volontiers sur les misères de la population, mais c'est pour dire aussitôt que «le prix à payer» pour le marché est lourd, que la démocratie ne naîtra pas en un jour. Et lorsque des voix d'opposition s'élèvent, elles sont immanquablement qualifiées de «communistes nostalgiques», «conservatrices», voire «fascistes» ou adeptes de Staline - les photos de manifestants arborant son portrait sont censées en être la preuve.

La démocratie balbutiante de l'ex-URSS en réforme est «sous le choc» depuis un an. Tentons un premier et très partiel bilan. Et plus précisément encore : le bilan de la politique menée en Russie par ce que nombre d'observateurs occidentaux de toutes tendances, suivant en cela les journalistes libéraux russes (les seuls à être entendus, publiés, traduits chez nous), appellent «le camp démocratique», voire «la gauche au pouvoir à Moscou».

Une remarque préalable s'impose sans doute sur la terminologie. «Gauche, progressiste» n'avaient pas, en URSS, le même sens qu'en Occident. Les pouvoirs en place, stalinien ou brejnevien, ont discrédité non seulement les idéaux communistes et socialistes, mais les notions de gauche et de progressisme dont ils usaient et abusaient en abondance. Les réformateurs, avec Gorbatchev, et plus tard les radicaux, derrière Eltsine, ont habilement retourné cette terminologie contre les conservateurs de l'ancien système. C'étaient eux, «la gauche». Et à juste titre : n'étaient-ils pas les artisans de la *glasnost*, de la démocratisation du pays ?

Mais le glissement de la direction du «camp démocratique» eltsinien vers le libéralisme économique et l'autoritarisme politique impose une nouvelle clarification. La politique du tout-au-privé, de la destruction de la sécurité sociale, de l'encouragement effréné des inégalités, il faut l'appeler par son nom : une politique de droite. Et pas un peu.

## la liquidation de l'union

L'Union soviétique est morte le 25 décembre 1991, lorsque ses derniers symboles ont disparu de la scène publique : son président Mikhaïl Gorbatchev, démissionnaire, et les drapeaux rouges frappés de la faucille et du marteau, amenés des toits du Kremlin.

Une période de l'Histoire s'achevait : celle qu'avaient inaugurée la première guerre mondiale et la révolution russe de 1917. Pour la

.../...

- 3 juin **Rencontre de Novo-Ogarlovo** : neuf républiques (Russie, Ukraine, Biélorussie, Kazakhstan, Ouzbékistan, Kirguiztan, Tadjikistan, Turkmenistan, Azerbaïdjan) annoncent la création d'une Union des Républiques Soviétiques Souveraines, sous l'égide de M. Gorbatchev. Le projet de traité, publié le 27 juin, aurait dû être signé le 20 août.
- 12 juin Boris Eltsine élu président de la Russie par 57.3% des votants (45.5% sur 106 millions d'électeurs inscrits).
- 13 juin Publication du plan Iavlinski-Harvard pour la réforme libérale de l'URSS.
- 24 juin Plan Pavlov (premier ministre), pour les privatisations.
- 1 juillet Création du Mouvement pour les réformes démocratiques (Chevardnadze-Yakovlev-Volski). Ouverture à Moscou du premier bureau de chômage. Feu vert aux investissements étrangers 100%.
- 1 juillet Dissolution du pacte de Varsovie.
- 1 juillet Loi de l'URSS pour les privatisations. Feu vert aux investissements étrangers.
- 15-17 juillet G7 : aide technique mais pas de crédits substantiels à Gorbatchev. Traité START USA-URSS.
- 23 juillet Appel de 12 personnalités communistes et russophiles pour un «Mouvement populaire patriotique» contre les libéraux.
- 25 juillet Le PCUS annonce sa transformation prochaine en parti de type parlementaire et social-démocrate.
- 31 juillet George Bush à Moscou : *«les Soviétiques ont adopté le rêve américain».*

.../...



Russie, cette fin du «siècle soviétique» signifiait que la patrie avait cessé de s'identifier au communisme, c'est-à-dire tout à la fois au système soviétique à l'intérieur et au rôle messianique («phare de l'humanité progressiste») dont se prévalait la politique extérieure. Sur les ruines du système et des rêves inaccomplis, mais aussi dans une certaine continuité, et même avec l'accaparement d'une part de l'héritage de l'URSS, une Russie nouvelle cherche à s'inventer.

L'acte de naissance du nouvel Etat russe est daté : c'est le 12 juin 1991, avec l'accession à la présidence de Boris Eltsine, élu à une faible majorité<sup>1</sup>, mais élu du suffrage universel, fait sans précédent dans l'histoire soviétique. Dès ce moment, la lutte pour le pouvoir central, et contre le «centre» fédéral incarné par le président Gorbatchev, prend une tournure décisive. Le putsch raté d'août va permettre le dénouement. Ce n'est pas à proprement parler un coup d'Etat, puisqu'il a pour auteurs plusieurs des principaux dirigeants de l'Etat, et ses mobiles ne sont pas le «retour au communisme». L'abandon du système d'économie planifiée et du monopole du parti unique semblent irréversibles. Même les forces anti-libérales du groupe parlementaire *Soyouz* songent moins à contester la marche au marché qu'à l'organiser de façon autoritaire. Les inspirateurs du putsch, aussi bien russophiles anticommunistes que conservateurs du Parti, ont pour commun dénominateur «le sauvetage de l'empire» ou, si l'on veut, d'une conception très unitariste de l'URSS. C'est pour empêcher la signature du nouveau Traité de l'Union (celle des Etats souverains, prévue le 20 août 1991), que les putschistes passent à l'action.

Une action tellement improvisée et mal inspirée qu'on n'a pas fini de s'interroger sur la réalité de ses mobiles et objectifs<sup>2</sup>. Ses résultats les plus évidents sont de miner la position du président Gorbatchev et ses projets de nouvelle Union. Les politiques séparatistes sont encouragées, principalement à Moscou et à Kiev. Le pouvoir russe s'empare progressivement des leviers de commande, politiques, financiers, militaires, diplomatiques de l'Etat fédéral. A quoi répond, dans une véritable course de vitesse, le séparatisme de l'Ukraine, dont la défection sera décisive<sup>3</sup>. La création de la Communauté des Etats

1. Moins de la moitié des électeurs inscrits, 57 % des votants. C'est ce que nos médias appelaient, en juin 1991, «le triomphe» ou «le sacre» de Boris.

2. Cf. CHAUVIER J.M., «Les Batailles à venir», dans *le Monde Diplomatique*, septembre 1991.

3. Cf. CHAUVIER, J.M., «L'Ukraine, si proche de la Russie et déjà si lointaine», dans *le Monde Diplomatique*, décembre 1991.

.../...

- 2 août Nouvelle scission du PCUS : le groupe « Communistes pour la démocratie » (Alexandr Routskoï).
- 18-21 août Putsch raté d'une junte anti-libérale et unitariste composée des chefs du gouvernement, du KGB, de l'Intérieur et de la Défense. Boris Eltsine prend le pouvoir de fait à Moscou, Léonid Kravtchouk à Kiev. Les PC de Russie et d'Ukraine sont suspendus. Le comité central du PCUS est dissous par M. Gorbatchev.

**Proclamations d'Indépendances :**

- 20 août Estonie
- 21 août Lettonie
- 23 août Arménie
- 24 août Ukraine
- 25 août Biélorussie
- 30 août Azerbaïdjan
- 31 août Kirguiztan, Ouzbekistan
- Déclarations des soviets suprêmes ou parlements des républiques. Sauf dans les pays baltes, qui suivent l'exemple lituanien, elles n'impliquent pas la séparation ou le refus de l'Union.
- 2 septembre Dix Etats de l'URSS (slaves, Asie centrale, Kazakhstan, Arménie) annoncent la création d'une Union de type confédéral.
- 5 octobre L'URSS devient membre associé du FMI.
- 18 octobre Traité de Communauté économique qui sera signé par dix Etats.
- 1 novembre Le parlement russe accorde des pouvoirs spéciaux à Boris Eltsine, qui s'en servira pour saisir les leviers de commande de l'économie et des finances.

.../...

Indépendants, le 8 décembre, semble répondre aux calculs des présidents Eltsine de Russie et Kravtchouk d'Ukraine : mettre fin à l'URSS et à la présidence de Mikhaïl Gorbatchev. Les leaders du Kazakhstan et d'Asie centrale, bien qu'écartés de ce processus, ne peuvent que s'y rallier, lors de la conférence d'Alma Ata, le 21 décembre.

Au-delà de cette convergence, qui met fin à un Etat en n'y substituant qu'une « communauté » de vagues intentions, le champ des désaccords et des conflits est vaste. La fin de l'URSS n'était pas l'expression d'une volonté populaire : le référendum du 17 mars 1991 (76% des voix pour une Union renouvelée) allait en sens contraire. Certains dirigeants russes, notamment MM. Eltsine et Gaïdar, l'ont manifestement programmée. D'autres, comme le maire de St.Petersbourg (Léningrad), Anatoli Sobtchak, considèrent la fin de l'Union comme une tragique erreur. D'autres encore, agissant au nom de préoccupations tactiques, n'ont pas mesuré les effets de leurs actions : ils voulaient certes « le pouvoir russe », mais non le recul de la puissance russe dans une telle proportion. Ils ne prévoyaient pas que la direction de l'Ukraine, par exemple, irait jusqu'à remettre en cause l'alliance scellée au 17<sup>e</sup> siècle.

« Libéré » du poids du président Gorbatchev, du pouvoir fédéral, de l'obligation de négocier avec les autres républiques le « grand tournant » vers le marché, le président Eltsine pouvait enfin engager sa « révolution libérale », telle que la souhaitaient d'ailleurs les grands Etats et institutions du monde capitaliste.

Ceux-ci, et notamment la CEE, auraient certes préféré le maintien d'un pouvoir central, interlocuteur unique dans les grandes négociations. Les Etats-Unis eux-mêmes avaient tout à craindre d'une dissémination nucléaire en cas d'éclatement de l'URSS. Il n'empêche que, tout en soutenant officiellement Mikhaïl Gorbatchev, les milieux dirigeants américains, du moins une partie d'entre eux, leurs services de renseignements et diverses fondations ont activement encouragé le mouvement de Boris Eltsine et les séparatismes baltes et ukrainien. Dès l'été 1990, la réévaluation positive du rôle de Boris Eltsine s'est faite à la CIA, qui à la fin de la même année déclarait considérer comme admissible l'idée de « l'éclatement des fédérations yougoslave et soviétique »<sup>4</sup>. Le soutien à Eltsine et aux séparatismes est devenu manifeste dès l'été 1990 chez la plupart des grands éditorialistes de la presse occidentale. Après le putsch raté d'août 1991, les faits et gestes de la nouvelle équipe russe au pouvoir ont été accomplis en étroite coordination avec Washington.

4. *Washington Post*, trad. *Courrier international*, 16 mai 1991.



.../...

- 7 novembre Pour la première fois depuis 1918, pas de célébration officielle de la révolution d'octobre 1917 (74<sup>e</sup> anniversaire).  
La veille, un décret du président Eltsine interdit l'activité, en territoire russe, des partis communistes de Russie et d'Union soviétique, déclarés «anti-constitutionnels».
- 10 novembre Début du **coup d'Etat** économique du pouvoir russe, qui s'empare successivement du Commerce extérieur, des changes, de la Banque centrale, du ministère des Finances et donc du paiement des fonctionnaires et militaires. 14 novembre Sept Etats (pas l'Ukraine) annoncent la création d'une Union d'Etats souverains.
- 1 décembre 90.3% de «oui» à l'Indépendance en Ukraine, L. Kravtchouk élu à 61.59%.  
Au Kazakhstan, Nursultan Nazarbaev élu par 98.6% (participants : 88.2%).
- 8 décembre Bieloveje (Minsk) : la Russie, l'Ukraine et la Biélorussie annoncent, par la voix de leurs présidents, la fin de l'URSS et la création d'une Communauté d'Etats Indépendants (CEI).
- 19 décembre Fusion, par décret de Boris Eltsine, de l'ex-KGB, du Ministère de l'Intérieur et des services de sécurité russes. Nouvelle réglementation (restrictive) de la liberté de la presse.
- 20 décembre Boris Eltsine fixe l'adhésion de la Russie à l'OTAN comme «*objectif à long terme*».
- 21 décembre Alma-Ata : le Kazakhstan et les quatre républiques d'Asie centrale adhèrent à la CEI.
- 25 décembre Démission du président de l'URSS Mikhaïl Gorbatchev. Les drapeaux rouges sont enlevés du Kremlin.

.../...

Quant au caractère délibéré, et idéologiquement motivé de la liquidation de l'URSS par le pouvoir en place à Moscou, il est bien exposé, entre autres, par le conseiller du gouvernement Sergueï Vassiliev dans l'hebdomadaire libéral *Les nouvelles de Moscou* du 5 mai 1992 : «*Le putsch échoué, lorsqu'on a vu que l'URSS était finie, l'idée de se réunir "pour vivre en bons amis" était absurde. Consulter Kravtchouk au sujet de la stabilisation du rouble ? Se concerter avec l'Asie centrale, semi-féodale, semi-communiste ? Difficile d'imaginer idée plus bizarre. Soit le "centre" écrase tous ceux qui pratiquent une politique rationnelle, soit la Russie envoie tout le monde promener et applique ses réformes sous un régime de pouvoir unique... Ainsi, le programme de dissolution de l'URSS et de mise en place de la CEI a été conçu par Gaïdar. Celui-ci n'a pas de remords politiques*»<sup>5</sup>.

Ce que dit ce proche de la présidence russe recoupe la déclaration récente de Mikhaïl Gorbatchev : «*Un groupe de collaborateurs du président russe travaillait depuis longtemps déjà à l'élaboration d'un plan de quasi-liquidation de l'Union, bien que, dans le même temps eussent lieu les négociations de Novo-Ogariovo*» (printemps-été 1991). L'ex-président soviétique est donc fondé à dire que la défection de l'Ukraine, pourtant décisive, n'a «*jamais été qu'un prétexte, et la décision de rompre l'Union assumée par le président russe et ses collaborateurs*»<sup>6</sup>.

Les mobiles purement politiques (lutte pour le pouvoir) de Boris Eltsine et de ses camarades de l'ancien comité régional du Parti de Sverdlovsk (Bourboulis et autres) «montés» à Moscou, ont coïncidé avec les raisonnements économiques du groupe Gaïdar : volonté de mener la «révolution libérale russe» sans plus attendre, mais non sans considération quant aux avantages matériels escomptés du séparatisme russe. D'après certaines estimations russes et occidentales, la Russie pourrait espérer, d'un alignement des prix de ses matières premières et de son énergie sur les cours mondiaux, une hausse de 60 à 70% de son pétrole, de 40% de son énergie électrique, de 40 à 50% de ses métaux non ferreux, ou encore la multiplication par huit de son avantage commercial par rapport aux autres républiques. En termes strictement commerciaux, la Russie était pratiquement la seule à pouvoir tirer bénéfice de la liquidation de l'Union. Toutes les autres républiques ne pouvaient qu'en souffrir, notamment l'Ukraine dont les mines, la métallurgie et le «grenier à blé», tant vantés par ses nationalistes, sont

5. *Les Nouvelles de Moscou*, 5 mai 1992. (Souligné par JMC).

6. GORBATCHEV M., «Un an après». Cf. *Libération*, 19 août 1992.

.../...

**1992**

- 2 janvier Libération des prix de détail. Début du « choc chirurgical » destiné à libéraliser, assainir et privatiser l'économie russe (plan Gaïdar).
- 23 février Manifestation à Moscou (durement réprimée) de dizaines de milliers d'opposants et de nostalgiques de l'Union soviétique.
- 17 mars Nouvelle manifestation (calme) contre le gouvernement Eltsine-Gaïdar.
- Début avril Congrès des députés de Russie. Critiques, mais finalement appui au gouvernement Gaïdar.
- 5 mai Proclamation de l'indépendance de la Crimée.
- 15 mai Coup d'Etat en Azerbaïdjan.
- 15 mai Tachkent, sommet de la CEI : six Etats (Russie et Asie) signent un pacte de sécurité collective.
- 25 mai Traité d'amitié et de coopération entre la Russie et le Kazakhstan.
- 11 juin Egor Gaïdar nommé premier ministre, fonction qu'il exerçait déjà de facto. Le premier vice-premier, Vladimir Choumeïko, représente le « parti industriel » opposé à Gaïdar.
- 6-7 juillet A Munich, le sommet des sept pays les plus riches (G7) confirme le déblocage d'une première ligne de crédits de 1 milliard de dollars sur un total de 24 milliards prévus.
- 13 août Réuni à Moscou, le congrès de l'Union civique, regroupant les associations d'entreprises, mouvements et partis « centristes » sous la houlette d'Arkadi Volski dénonce la politique de « privatisations accélérées » de Egor Gaïdar et exige le contrôle des prix de l'énergie.



très largement dépendants des fournitures russes à bas prix d'hydrocarbures, de bois de mine et d'équipements industriels.

«L'URSS finit en Ukraine» le 1<sup>er</sup> décembre, lorsque la population de celle-ci vote massivement l'indépendance, c'est indéniable, mais la plupart de ceux qui votent cette indépendance avaient opté, le 17 mars 1991, pour l'Union, et beaucoup, nous en sommes témoin, ne voient pas de contradiction absolue entre la souveraineté de l'Etat ukrainien et une refonte de l'Union, bien que les événements d'après août en Russie rendent cette dernière perspective de moins en moins praticable. En d'autres termes, le référendum de mars et les négociations de Novo-Ogariovo, dont on a tellement souligné, et avec raison, les ambiguïtés offraient, justement dans ces «ambiguïtés», expressions normales d'un cheminement complexe, des possibilités de choix démocratique. Le putsch raté d'août, puisque raté, ne les annihilait pas. Il tend seulement à rendre plus crédibles les solutions binaires, polarisées autour des mythes soit de «l'empire restauré» soit de «l'indépendance totale». Il offre des occasions historiques, à Boris Eltsine de jouer le «tsar», à Leonid Kravtchouk de poser en héritier des cosaques et atamans ukrainiens, aux *Chicago boys* d'entamer leurs expériences. Le projet d'Union que tente alors, en automne 1991, de relancer Michail Gorbatchev n'est pas du tout anachronique, ni perdu d'avance. Il a le soutien de Nursultan Nazarbaiev, président du Kazakhstan, des républiques d'Asie centrale, d'une majorité des structures économiques et militaires... et très vraisemblablement de la majorité des Soviétiques, «indépendantistes» ou pas, qui seront aussi surpris que le reste de la planète, le 8 décembre 1991, en apprenant la «mort de l'URSS» et la création de la CEI «slave». Il a enfin et surtout pour lui, ce projet d'Union, des logiques économiques et démocratiques que les coups de force d'août-décembre 1991 ont brisées, mais non disqualifiées.

## le nouveau pouvoir : la *nomenklatura* sans le parti

Sur quatre fronts, dès 1989-1990, l'ancien président Gorbatchev avait franchi le Rubicon : l'abolition du monopole du parti unique, le feu vert au marché et aux privatisations, la refonte de l'Union, la réconciliation avec l'Occident.

Avant que le putsch d'août 1991 ne vienne compromettre le projet gorbatchévien, le parti communiste avait déjà renoncé à son monopole et à son idéologie marxiste-léniniste. Il s'était brisé, successivement, avec les dissidences de Boris Eltsine en juillet 1990 («Plate-

forme démocratique» bientôt mue en mouvement «Russie démocratique»), d'Alexandre Routskoï en août 1991 («Communistes pour la démocratie», ralliés à Boris Eltsine) et du «Mouvement démocratique pour la réforme» lancé au début de l'été 1991 par Alexandre Iakovlev, Edouard Chevarnadze et Dimitri Volski, avec l'appui de Mikhaïl Gorbatchev. Les opposants communistes aux réformes, regroupés au sein du Parti communiste russe d'Ivan Poloskov, rejoignaient aussi des organisations «patriotiques» extérieures au parti, comme le groupe parlementaire *Soyouz*. Avant août, la bataille était donc livrée pour le partage des dépouilles des biens matériels d'un Parti moribond.

Le contre-putsch de Boris Eltsine a permis d'accélérer le basculement de la *nomenklatura*, de l'appareil d'Etat, de l'armée elle-même dans le camp des réformes telles que les prend en charge, désormais, le pouvoir russe. Cette conversion aussi rapide que douteuse fait dire à l'un des leaders démocrates, Youri Afanassiev, qu'août 1991, plutôt qu'une «révolution démocratique» (appellation officielle) aurait permis «la revanche de la *nomenklatura*». Le mouvement «Russie démocratique» est abandonné, en novembre 1991, par plusieurs de ses composantes, dont le Parti démocratique de Nikolai Travkine et le Mouvement démocrate-chrétien. En mars 1992, plusieurs de ses leaders historiques, dont Youri Afanassiev, quittent la direction. Tous s'opposent plus ou moins à la politique menée par le président Eltsine - ce que font également d'autres proches alliés du président, tels Anatoli Sobtchak (maire de Léninegrad - St. Petersburg) et Alexandre Routskoï, vice-président de la Fédération russe et leader du Parti populaire de la Russie libre (ex-Communistes pour la démocratie), le seul à disposer d'une petite base sociale (100 000 membres déclarés fin 1991). Boris Eltsine essuie également les critiques du président du Soviet suprême, autre leader démocrate, Rouslan Hasboulatov. Le paysage politique démocrate est donc émietté.

Le Parti communiste interdit (le 6 novembre 1991) donne encore naissance à une série de groupes aux objectifs disparates : les uns veulent restaurer l'ancien régime, d'autres le stalinisme (Parti bolchévik de Nina Andreeva), d'autres encore le pouvoir des conseils ouvriers (Parti communiste ouvrier de Russie), d'autres enfin le «socialisme démocratique à visage humain» (Parti socialiste des travailleurs, animé par l'historien ex-dissident Roy Medvedev) ou autogestionnaire (Parti du travail projeté par l'ex-leader de la «plate-forme marxiste» du PCUS, Alexandre Bouzgaline). Ces groupes d'opposition rivalisent, et parfois convergent, dans la même hostilité aux libéraux avec la constellation des mouvements «patriotiques», russophiles et anti-communistes, dont le mouvement «des forces patriotiques et civiques». Boris



Elsine doit donc affronter des amis déçus et des opposants résolus, parfois dans la rue, et même au Congrès des députés début avril 1992. Mais le chef d'Etat russe s'appuie sur une nouvelle vague de conseillers (le secrétaire d'Etat Bourboulis, le vice-premier Chakhraï, le ministre des Affaires étrangères Kozyrev) et surtout le chef d'équipe des réformateurs de l'économie, Egor Gaïdar, qui mène d'une poigne énergique un gouvernement apparemment bien déterminé à conduire - à l'aide des décrets présidentiels - la révolution libérale en Russie. Le président Eltsine a gagné la confiance d'une fraction importante de l'appareil d'Etat et de l'armée. Pas assez, sans doute, pour vaincre les réticences de la province. Son pouvoir présidentiel paraît à peine plus efficace que celui de M. Gorbatchev. C'est pourquoi, au printemps 1992, on voit refl fleurir les thèmes et les projets dits «de la main de fer», de l'instauration d'un régime autoritaire. C'est dans ce sens que se prononcent, par exemple, MM. Bourboulis et Chakhraï.

Le nouveau pouvoir présidentiel russe -gouvernant par pouvoirs spéciaux et décrets du Centre, et par préfets et émissaires au niveau local- a fortement réduit le rôle des assemblées élues. Sans réussir, pour autant, à se faire obéir : les situations d'autonomies locales de fait, voire d'organisation autarcique de régions se multiplient.

Le Parlement de la Fédération -Congrès et Soviet suprême- quoique majoritairement acquis à Boris Eltsine, ne lui accorde pas un soutien inconditionnel. Réputé «révolutionnaire» lorsqu'il portait en triomphe le nouveau président en 1991, ce même parlement est donc volontiers qualifié de «conservateur» en 1992 par la presse libérale russe, et occidentale.

De fait, le rapport de forces, lors de la session du Congrès d'avril 1992, était réparti comme suit.

**1. Bloc des fractions démocratiques : 289 députés.**

Dont «Russie démocratique» (72), le centre-gauche social-démocrate et républicain (67) et «Russie libre» (66).

**2. Bloc des forces créatrices : 165 députés.**

Dont «L'Union ouvrière» (41), «l'Union industrielle» (72) et «la Relève» (52).

Sur 856 congressistes, les deux blocs réformateurs disposaient donc d'une majorité de 454 députés, soit 60%.

**3. Bloc «Unité russe» (Oppositions) : 313 députés.**

Dont «l'Union agraire» (121), les «Communistes de Russie» allant des conservateurs aux réformateurs (84), et les groupes nationalistes «Patrie» (54) et «Russie» (54).



La création, le 30 mai, du mouvement «Renouveau» d'Arkadi Volski (leader du dit «parti industriel») a permis un regroupement autour d'une plate-forme centriste -oui au marché, mais non à l'ultra-libéralisme de Gaïdar- ralliant également plusieurs partis politiques ayant soutenu Boris Eltsine : le Parti républicain, le Parti démocratique et le parti populaire «Russie libre».

L'été 1992 a vu s'opérer, sur trois plans, le premier tournant politique important au sein du pouvoir russe.

*Primo*, le procès du parti communiste, début juillet, annonciateur d'une chasse aux sorcières, tourne court, momentanément. Faute de sorcières à brûler ? Probablement : la mise en accusation du Parti, toujours interdit, à l'instigation du «noyau dur» eltsinien (Bourboulis, Chakhraï, Poltoranine), risque trop le dérapage au détriment des «anciens communistes» installés au pouvoir, à commencer par Boris Eltsine lui-même. L'ex-président Mikhaïl Gorbatchev, indirectement visé, cible facile (de tous côtés on le charge de tous les péchés), risque de se poser en accusateur gênant, et bénéficie encore de soutiens occidentaux appréciables. Mais surtout, l'anti-communisme, si virulent soit-il dans les médias, est en porte-à-faux avec la nouvelle situation politique et psychologique. La nouvelle image de l'ennemi en formation risque d'être, désormais, non plus le «communiste» démonétisé, mais le réformateur-destructeur du pays et «suppôt du FMI».

*Secundo*, les forces d'opposition commencent à se regrouper : communistes et patriotes (parfois alliés, comme dans le «Rassemblement» -*Sabor*- national russe), mais aussi représentants de l'industrie nationale, du complexe militaro-industriel, rassemblés par Dimitri Volski au sein d'une nouvelle «Union civique», drainant une fraction des forces réformatrices eltsiniennes ou ex-eltsiniennes, comme le Parti démocratique de Nicolaï Travkine et le parti «Russie libre» du vice-président Alexandre Routskoï. Certains syndicats commencent à relever la tête.

*Tertio*, les orientations et la composition du gouvernement sont modifiées par Eltsine. Le premier Egor Gaïdar est désormais sous haute surveillance des représentants du «parti industriel», opposé à la politique du FMI et à l'ultra-libéralisme.

## vers le capitalisme : à marche forcée

Sur le deuxième front, celui de la révolution sociale, le pouvoir eltsinien a les coudées plus franches que M. Gorbatchev. Mais les «privatisations» prennent, pour l'essentiel, la forme d'une transformation de grandes entreprises d'Etat en sociétés par actions, que détiennent leurs dirigeants et, en certains cas, le personnel et le capital étranger. Un «parti industriel» fait sa percée dans les allées du pouvoir au cours de l'hiver 1991, sous la conduite d'associations professionnelles et parlementaires qui n'accordent qu'un soutien réservé à la politique d'Egor Gaïdar et de ceux qu'on surnomme les *Chicago boys*. Maîtres des grandes usines (VAZ-Lada, Kamaz, etc.) et villes industrielles, ces entrepreneurs et managers d'Etat expérimentés connaissent le mécontentement ouvrier et redoutent les effets d'une rigueur budgétaire (encouragée par le FMI) qui, en privant de subventions leurs entreprises ou en les exposant à la concurrence occidentale, risquent de précipiter faillites en chaîne, chute de la production et chômage massif. Toutes catastrophes que la Russie ne connaît pas encore à la veille de l'été 1992. Les tenants d'une bourgeoisie nationale, regroupés dans l'association «le Capital russe», par ailleurs, redoutent une «colonisation» et une «tiers-mondisation» de l'ex-URSS. Ils recommandent la formation rapide d'une classe d'entrepreneurs nationaux, avant l'ouverture au marché mondial, et qualifient les exigences du FMI de *diktats* inacceptables du point de vue de l'indépendance du pays.

La nouvelle bourgeoisie en gestation, adepte d'idées radicalement libérales et ouvertes sur l'Occident, occupe des positions influentes dans le *brain trust* de la réforme et au sein des grands médias. Par contre, sa part dans les activités économiques et le capital bancaire reste très marginale.

Début 1992, il y avait 80 000 fermiers en Russie, assurant moins de 1% de la production agricole brute. Certains journaux parlent de 20 millions d'entrepreneurs privés, mais ce nombre est l'addition de rares petits entrepreneurs, des commerçants, des pratiquants réguliers ou occasionnels de l'économie souterraine et du marché noir... En termes de production et même de services, la part du secteur privé reste très marginale. Bref, la Russie est encore loin d'avoir constitué sa classe de propriétaires, d'entrepreneurs, de managers qui seraient les acteurs d'un capitalisme privé, la base sociale d'une démocratie parlementaire de type occidental. Si «capitalisme sauvage» il y a aujourd'hui, c'est surtout dans le commerce, la distribution, les activités spéculatives dans l'immobilier, l'évasion des capitaux (estimée à 15 à 18



#### LES MARCHANDAGES

— Ne vous occupez donc pas de ce qui se passe derrière la porte, et si vous avez des remords, soyez sans inquiétude : je vous donnerai assez de caoutchouc pour vous faire une conscience élastique...

#### BUSINESS IS BUSINESS

— Never mind what goes on behind the door! Should you feel any remorse, rest assured I will groo as much rubber as you require to render your conscience « elastic »!

---

#### LES MARCHANDAGES

- Ne vous occupez donc pas de ce qui se passe derrière la porte, et si vous avez des remords, soyez sans inquiétude : je vous donnerai assez de caoutchouc pour vous faire une conscience élastique...



milliards de dollars) à la faveur des opérations de commerce extérieur et des *joint ventures*. Le capital étranger est - faiblement - représenté dans ces mêmes secteurs, dans les industries pétrolières et l'automobile.

Si la privatisation marque le pas, en revanche, la libération des prix, le 2 janvier 1992, a mis un terme à l'un des piliers de l'ancien système : l'administration des prix. La hausse aurait été, en janvier, de 400%. En une année (janvier 1991-1992) les produits alimentaires auraient été multipliés par 16.5, les produits manufacturés par 5.8, les transports par 3. Les salaires auraient augmenté, dans la première période, de trois fois. D'après certaines estimations, début 1992, quelque 90% de la population se trouvaient en dessous du minimum vital.

Une politique budgétaire drastique, recommandée par le FMI, a dû être tempérée en raison des risques sociaux encourus. La hausse des prix, des coûts salariaux, combinée à la diminution des subventions, a transformé en une vaste zone sinistrée des équipements collectifs, la santé publique, l'enseignement, la recherche - celle-ci étant frappée par la fuite des cerveaux vers l'Occident.

«*Véritable génocide économique*», selon l'expression du vice-président Alexandre Routskoï, la marche forcée vers le capitalisme devrait aborder, dans une deuxième phase, la libération des prix de l'énergie et des matières premières. C'est alors que l'heure de vérité sonnerait pour beaucoup d'entreprises déficitaires. Le chômage ferait son apparition, accélérant la chute d'une fraction croissante de la population dans la «lumpénisation».

La stabilité politique du pouvoir risque d'être mise à rude épreuve. L'offensive réformatrice russe aura également des conséquences en chaîne pour les autres ex-républiques soviétiques, contraintes de suivre la locomotive moscovite, même s'il n'y a plus de «centre».

Le «choc chirurgical» asséné à la Russie début janvier 1992, conçu par Egor Gaïdar et ses conseillers du FMI, se solde, au vu des résultats enregistrés à la fin de l'été, par un probable fiasco.

Ce n'est pas tout de dire que la catastrophe nationale est le fruit de la «faillite du communisme» ou que l'échec des réformes résulte de la «résistance des conservateurs».

Il y a au moins trois faillites.

La première est celle, non pas «du communisme» ni de «73 années de système soviétique», qui mériteraient un inventaire autrement sérieux que les condamnations lapidaires à la mode, mais très précisément de la politique suivie à l'ère Brejnev. Le ratage d'une révolution technologique, l'échec dans la compétition (course aux armements, etc.) avec l'Occident, la démotivation au travail et la crise morale profonde de la société sont les éléments de cette première faillite. Celle-ci s'est traduite en crise dans la société et la culture, non pas «totalitaires et anéanties», mais précisément en mutation, en mouvement et en mûrissement, autre volet du bilan de l'ère Brejnev qu'il ne faut pas perdre de vue comme le font la plupart des commentateurs ignorants de cette société et de cette culture avant que la gorbymanie ne les arrache à leur torpeur intellectuelle.

La deuxième faillite est celle de la *perestroïka* de Gorbatchev. Pour des raisons qui restent à analyser, l'immense potentiel libérateur et créateur dégagé en 1985-88 non seulement n'a pas réussi à transformer démocratiquement l'URSS, mais s'est partiellement mué en force de destruction et de régression. Ce n'était pas une fatalité inscrite dans les astres. Des choix politiques ont été faits - par Gorbatchev, par Eltsine et ses démocrates, par les forces séparatistes des républiques - qui ont détourné le vol initial de la *perestroïka*.

Parmi ces choix, il y a eu celui du «choc chirurgical», qui mène à la troisième faillite, l'actuelle. Conçu dans des cabinets à Moscou et en Occident, il a consisté en un complexe de mesures politiques, techniques et financières élaborées dans l'indifférence vis-à-vis de ce que pouvaient vivre, espérer la grande majorité des ex-soviétiques. Parler de «processus démocratique», en l'occurrence, relève de la supercherie. Seuls quelques cénacles de spécialistes et d'hommes politiques ont été partie prenante de son élaboration. Le FMI, une poignée d'économistes, l'équipe Eltsine, les «vieux requins» de la *nomenklatura* et les «jeunes loups» des affaires et du journalisme russes sont les principaux acteurs (et parfois rivaux) de cette «révolution». Cela fait tout au plus quelques dizaines de milliers de participants actifs à des changements qui affectent en profondeur la vie de trois cents millions de personnes au moins. La grande masse des gens est appelée à subir et à espérer des temps meilleurs. Il n'y a eu aucune espèce de concertation, ou de mise en place de structures de négociation avec les différentes couches de la société.

La participation des citoyens aux affaires publiques s'était amorcée dans les années de *perestroïka* : renaissance des soviets locaux, collectifs de travail démocratiquement élus dans un certain nombre



d'entreprises, débuts d'autogestion dans la production, la presse, la création culturelle... Les problèmes d'écologie figuraient au premier plan des débats publics.

De tout cela, de ces débuts de réelle démocratisation, il n'est plus guère question après six mois de « choc » libéral. La démocratie n'était pas l'objectif immédiat de la réforme. Elle en est la perspective lointaine, étant entendu que la création d'une économie de marché, d'une classe de propriétaires a été définie comme la condition *sine qua non* d'une démocratie. Si l'on s'efforce, dès lors, de juger la réforme d'après ses propres objectifs, à court terme, on ne peut lui reprocher ni le manque de démocratie, ni même la paupérisation d'une grande partie de la population par la « libération des prix ». Sauf que cet appauvrissement semble atteindre non seulement les couches les moins qualifiées, mais la classe moyenne potentielle sur laquelle les libéraux prétendaient s'appuyer. Si, selon de premières estimations, le produit intérieur brut baisse en 1992 de 25%, les investissements de plus de 44%, les revenus réels de 25% (et de 40 à 45% pour les six dixièmes de la population), si l'école et la recherche s'effondrent sous les coups des réductions budgétaires, de l'absentéisme, de la fuite des cerveaux, etc., il deviendra difficile, même avec la meilleure volonté libérale du monde, de considérer l'expérience Gaïdar comme une « transition difficile » vers un mieux.

Les « privatisations », qui n'ont guère avancé, faute de capitaux, d'encouragements suffisants et d'enthousiasmes, ne se manifestent pleinement que sous forme d'activités spéculatives et mafieuses. La classe des vrais « nouveaux entrepreneurs » se fait attendre. La rigueur gaïdarienne n'a pas davantage réussi à juguler l'inflation et la crise financière.

Dans ces conditions, la réaction du « parti industriel » et son influence croissante au sein du pouvoir peut être doublement interprétée : réaction de survie d'une *nomenklatura* toujours dominante (toute l'industrie et presque toute l'agriculture, c'est elle), et option en faveur d'un capitalisme national qui refuse la perspective d'une désindustrialisation.

### la russie dans la cei...

La « fin de l'empire » a politiquement affaibli la Russie. La CEI -ni Etat, ni véritable communauté- a tout au plus permis le maintien d'un commandement unifié des forces stratégiques, et n'a empêché ni la



création d'armées nationales (russe y compris), ni les tentatives, momentanément peu fructueuses il est vrai, de plusieurs républiques (dont l'Ukraine) de sortir de la zone rouble.

Plusieurs contentieux opposent la Russie à d'anciennes républiques soviétiques. Le plus grave concerne la Crimée, cédée à l'Ukraine en 1954, un acte que le parlement russe juge aujourd'hui sans fondement juridique. La tension russo-ukrainienne s'est également exprimée à propos du partage de la flotte de la Mer noire. Au-delà des aspects géo-politiques (l'accès à la Mer noire), le conflit relève du règlement de comptes politicien (Eltsine contre Kravtchouk : deux groupes issus de la même *nomenklatura* du parti). Ukrainiens et Russes n'étaient pas spécialement mus par des rancunes nationales.

Coexistence, migrations, brassages familiaux en ont fait, plus que d'autres, des «peuples frères». Mais l'agitation politique joue sur les cordes sensibles : celle du «petit frère» souvent traité avec condescendance, et celle des grands-Russes pour qui l'Etat de Kiev, au 10<sup>e</sup> siècle (la *Rous*), constitue le «berceau de toutes les Russies». La plupart des Russes peuvent se résigner à être traités comme «étrangers» dans les pays baltes ou en Transcaucasie. Pas en Ukraine, ni en Biélorussie. Onze millions de Russes vivent en Ukraine, jusque récemment sans problèmes.

La question des populations russes vivant hors de Russie est l'une des plus chargées de problèmes sociaux et d'affectivité en Estonie et en Lettonie, où des centaines de milliers de résidents russes ont été privés de droits politiques, en Asie centrale et en Azerbaïdjan où ils sont la cible des nationalistes locaux. On comptait, au printemps 1992, quelque 250 000 réfugiés russes, en Russie, rescapés de diverses zones de tension.

La plus chaude : la Transnistrie, où la majorité slave, soutenue par des troupes russes et des unités cosaques, résiste au pouvoir nationaliste moldave.

Pour prévenir le développement de conflits, six Etats de la CEI (Russie, Arménie, Kazakhstan, Ouzbékistan, Tadjikistan, Turkménistan) ont signé le 15 mai à Tachkent un «pacte de sécurité collective». La Russie et le Kazakhstan, dont près de la moitié de la population est slave, ont signé le 25 mai un «traité d'amitié, de coopération et de bon voisinage» qui porte sur la défense (le Kazakhstan n'est-il pas détenteur d'armes nucléaires et du cosmodrome de Baïkanour ?) et sur la coordination des politiques économiques. Ce dernier point, surtout, constitue une première : deux Etats formant plus de 70% du potentiel économique et plus de 80% des richesses minières de l'ex-URSS font

acte de résistance à la désagrégation de l'ensemble économique de l'Union<sup>7</sup>.

Celui-ci était encore maintenu en vie, mi-1992, par le système énergétique unifié et les interdépendances économiques, la division du travail, toutes réalités face auxquelles les discours indépendantistes pèsent de peu de poids. En cas de véritable éclatement de l'ex-URSS économique, les risques de chaos et de conflits armés seraient décuplés, la Russie pourrait tirer un énorme avantage de l'alignement sur les prix mondiaux de l'énergie et des matières premières qu'elle livre aux autres ex-républiques. Elle joue de cette position de force, toute relative cependant : la rupture des chaînes technologiques ruinerait des pans entiers de l'économie russe. Bref, si les séparatismes ont leurs séductions, politiques surtout, les arguments en faveur de la coopération ne manquent pas non plus. La formule «éclatement de l'empire» reflète mal une situation où les habitudes de vie commune, l'absence de frontières réelles déterminent toujours l'existence et la mentalité de la plupart des... Soviétiques.

La fédération russe est elle-même une «URSS en réduction», avec sa collection de républiques, régions et territoires autonomes. Ces entités, pour n'avoir jamais constitué de quasi-Etats à la façon des quinze ex-républiques fédérées, n'en ont pas moins été formées sur base ethnique, autour de nationalités autochtones, sinon toujours dominantes, dont plusieurs revendiquent aujourd'hui leur souveraineté. C'est notamment le cas de peuples turcs et caucasiens du Nord-Caucase, et de peuples turcs et finno-ougriens de la Volga, en Russie centrale.

Dans le Nord-Caucase, une guerre a été évitée de justesse avec la république des Tchétchènes-Ingouches, qui a proclamé son indépendance.

Sur les bords de la Volga, le Tatarstan, peuplé majoritairement de Turco-tatars de tradition musulmane s'est prononcé pour la souveraineté, par référendum, le 21 mars.

Ni le Tatarstan, ni la Tchétchène-Ingouchie n'avaient adhéré, au printemps 1992, au nouveau traité fédératif proposé par Moscou aux anciennes autonomies.

---

7. Sur l'échange et les rapports économiques entre ex-républiques soviétiques, voir :  
- Commission européenne (rapport de la), *La situation économique et les réformes en Union Soviétique*, L'Harmattan 1991.  
- RADVIANYI J., *l'URSS : régions et nations*, Masson, 1990.  
- SAPIR J., *Feu le système soviétique*, La Découverte, Essais, 1992.

Les indépendances de ces pays ne sont guère viables. Bien plus encore que les Etats de la périphérie, leur sort est lié aux Russes, par une longue ethnogénèse commune, l'imbrication des populations et des économies. Mais le nouveau pouvoir russe est confronté là aux tendances centrifuges et anarchiques qui gagnent non seulement les entités ethniques, mais de nombreuses régions russes. Le «manque d'Etat» se fait sentir, après la dislocation de la structure unifiante que fut jadis le Parti-Etat communiste.

La fédération russe et ses voisins sont d'ailleurs l'objet des sollicitations et des stratégies de puissances extérieures. L'Iran propage, à travers le Tadjikistan voisin et iranophone, le message fondamentaliste islamique. La Turquie propose son modèle plus laïc, et sert de relais de l'Occident en direction des peuples turcophones de l'ex-URSS. L'extrême-orient russe et la Yakoutie sont travaillés par les influences japonaises.

### **... et face au monde**

Dans le nouvel «ordre mondial» né de la fin du communisme, l'URSS de Gorbatchev puis la Russie de Eltsine ont pris nettement option en faveur de l'Occident. L'appui à la guerre du Golfe et l'adhésion au FMI ont jalonné cette réorientation. Mais la nouvelle politique extérieure russe, encore balbutiante, s'entend de plus en plus rappelée aux réalités géopolitiques et aux traditions culturelles qui n'ont pas cessé de déterminer la vocation euro-asiatique de la Russie.

Il faut d'ailleurs s'interroger, plus généralement, sur sa «vocation» au sein du nouvel «ordre mondial».

On se rappelle que dans l'ébauche de sa «nouvelle pensée», Mikhaïl Gorbatchev envisageait la démocratisation des relations internationales, la démilitarisation du monde et des esprits, la substitution à «la lutte des classes» et à «l'esprit de camp» d'une vision globale des problèmes globaux de l'humanité, à commencer par la survie de l'écosystème planétaire. L'ex-président de l'URSS, et les interprètes de la nouvelle politique extérieure soviétique puis russe, ont laissé entendre que telle était bien l'orientation prise par les relations internationales de l'après-guerre froide. Ce qui a permis à Edouard Chevarnadze, par exemple, d'appuyer sans réserve la guerre menée dans le Golfe contre l'Irak au nom du droit international.

L'ironie, cruelle, de l'Histoire aura donc voulu qu'après avoir semé tant d'illusions sur l'avenir socialiste, l'URSS ait nourri, avant de disparaître,



tre, une dernière bouffée de leurres quant à la bonté intrinsèque du monde capitaliste. La réelle réalité, presque jamais nommée, on la connaît. Des dizaines de milliers d'Irakiens sont morts, et bien des peuples du «Sud» sont sacrifiés sur l'autel de la «réconciliation Est-Ouest». Les nouveaux scénarios de guerre du Pentagone sont prêts et, si désarmement et «démilitarisation des esprits» il y a, c'est en URSS, à l'Est qu'ils ont lieu. Uniquement à l'Est... Ce qui n'empêche, bien sûr, la reconversion d'une fraction du complexe militaro-industriel dans le commerce des armes, l'équipement des nouvelles armées et milices nationalistes.

Quant à «l'aide occidentale», la Russie commence à découvrir qu'elle n'est ni trop généreuse, ni d'essence philanthropique. *«Il ne s'agit pas d'une aumône, observe lui-même Boris Eltsine, nous devons payer pour cette aide... Il s'agit d'un crédit normal, et on ne peut pas nous mettre à genoux»*. En défiant ainsi les pressions de l'Occident, celui qui est pourtant son principal allié en Russie, le Président Boris Eltsine, ne faisait pas qu'exprimer, à la veille du sommet des sept Grands à Munich, les craintes que soulève en Russie l'application des plans du Fonds monétaire international. Il remettait à l'heure les pendules de la bonne conscience occidentale.

Ce qu'il est convenu d'appeler aide à la Russie, en effet, n'est pas une oeuvre charitable ou philanthropique. Il serait plus correct de parler de «soutien aux réformes» ou même d'intervention du monde capitaliste dans la refonte de l'économie et de la société de l'ex-URSS.

Cette intervention comporte trois volets interdépendants : le démantèlement de la puissance militaire soviétique (dans le cadre des accords de désarmement); la mise au point des réformes économiques russes par le FMI et diverses institutions, fondations et spécialistes d'Occident, à la réalisation desquelles est subordonné - troisième volet - l'octroi de crédits et d'aides financières, elles-mêmes destinées, non pas à rendre les pays de l'ex-URSS plus forts ou plus indépendants, mais à ouvrir leurs marchés aux capitaux et aux marchandises des pays riches, à faciliter l'insertion de l'ex-URSS dans la division mondiale du travail.

Une telle «aide» peut servir, selon les réformateurs libéraux de Moscou, à redresser la Russie et à lui ouvrir les chemins de la prospérité. Les critiques nationalistes ou socialistes de cette politique diront par contre qu'elle sert à mettre «sous la coupe» les peuples de l'ex-URSS, à les asservir aux besoins du monde riche, autrement dit à les «tiers-mondiser».

### la valse-hésitation des dollars...

Le soutien financier public des principaux pays industrialisés à l'ex-URSS, selon les promesses faites, est estimé par l'OCDE à quelque 80 milliards de dollars dont 48.3 pour la seule Allemagne, 16.1 pour le reste de la CEE et 5.5 pour les Etats-Unis.

L'aide occidentale est donc essentiellement allemande, secondairement européenne, et très accessoirement américaine.

L'ensemble des aides et crédits annoncés par le G7 (Munich, 6-7 juillet 1992) s'élève à 24 milliards de dollars, soit 18 milliards de crédits (dont 11 milliards de crédits bilatéraux) et 6 milliards de fonds de stabilisation du rouble en voie de convertibilité.

De cette somme, 5.5 milliards découlent normalement de l'adhésion de la Russie au FMI.

En outre, quelque 20 milliards de dollars sont promis aux autres républiques.

Mais les crédits auxquels la **Russie** a droit en tant que membre du FMI ne lui sont accordés qu'à des conditions très strictes : l'accord complet du FMI sur le programme de stabilisation économique du gouvernement russe. Plus précisément, une politique de rigueur financière et monétaire que tente de mettre en oeuvre le gouvernement Gaïdar, mais à laquelle résistent le Parlement et même le président Eltsine. Celui-ci refuse, par exemple, la libération des prix de l'énergie, exigée par le FMI. Elle reviendrait, dit le président russe, à multiplier par dix tous les autres prix, y compris alimentaires, ce que la population n'acceptera pas.

*«Ce serait nous tuer, estime pour sa part l'ancien président de l'URSS, Mikhaïl Gorbatchev qui, lors d'une rencontre avec des journalistes fin juin, dénonce l'application mécanique à la Russie des plans du FMI».*

Le programme russe inspiré par le FMI, qualifié de «génocide économique» par les nationalistes, est jugé en Occident trop timide («assez flou» estime *Le Monde* du 7 juillet), et les conditions posées par le FMI à l'octroi des crédits parfaitement justifiées, nullement trop sévères : «d'une certaine façon, elles ne le seront jamais assez», écrit *Le Monde* du 10 juillet, qui recommande cependant «d'accorder plus d'importance aux privatisations et au développement des entreprises en Russie», une remarque de plus en plus entendue en Occident et en Russie.

Malgré les dissensions entre le FMI et le président russe, les priorités politiques (ne pas déstabiliser l'actuel pouvoir en place à Moscou) ont

conduit le FMI et le G7 à débloquer une première ligne de crédits d'un milliard de dollars.

Ce déblocage devait en entraîner d'autres.

### **... et les charges du passé...**

Autre source de tensions : la dette extérieure russe envers les pays riches. Elle est estimée à 65 milliards de dollars (pour l'ensemble des républiques soviétiques). Le service de la dette (principal + intérêts) est passé de 8.8 milliards en 1987 à 17 milliards en 1991, 15.6 en 1992 et 19.9 en 1993.

Le différé de paiement sur le principal accordé en 1992 a permis d'alléger la dette de 50%.

C'est ce qui résulte de la réunion, à Francfort le 24 juin, des créanciers privés de l'ex-URSS.

L'idée d'un report de deux ans du paiement de la dette, suggérée par Boris Eltsine, a été repoussée par les pays riches.

Un rééchelonnement pourrait intervenir, dit-on au G7, si le programme économique russe reçoit l'aval du FMI.

Les recettes des exportations permettraient probablement d'honorer la dette, si elles étaient intégralement versées à l'Etat. Mais leur part détournée à l'étranger, la fuite des capitaux en général sont estimées à 15-18 milliards de dollars - soit l'équivalent du service de la dette en 1991 et 1992.

La crise financière est telle que fin août, le premier Egor Gaïdar, annonce aux créanciers étrangers que les pays de la CEI ne pourraient rembourser en 1992 que 2 milliards de dollars sur les 9.8 normalement prévus. Au même moment, le rouble s'effondre bien en deçà de son nouveau cours flottant pour atteindre les 200 roubles pour 1 dollar. Avec plus de 80 milliards de dollars de dettes publiques et privées, la CEI devient «débiteur à hauts risques». Un rééchelonnement paraît inévitable.

### **... ne peuvent tuer le débiteur**

Mais les volontés occidentales d'utiliser les pressions financières pour «introduire le marché» en ex-URSS se heurtent désormais à des réactions sociales menaçantes.

Quelles réactions, quelles menaces ?

La société soviétique - «soviétique», elle le reste largement - a été déstabilisée dans tous ses repères traditionnels. Elle n'en est qu'au début de la déconstruction-recomposition dont la révolution en cours



semble porteuse : déclassement et «lumpénisation» pour la grande masse, formation de nouvelles élites, etc. Le système social n'est pas encore profondément démantelé, et la plupart des régions, des grandes entreprises tentent de maintenir un minimum de protection sociale. Le président Eltsine et le gouvernement sont eux-mêmes obligés de tenir compte de cette résistance de fait au capitalisme sauvage. L'Ukraine refuse de suivre la Russie dans cette voie. L'opinion publique, nullement consultée sur la voie choisie, est partagée entre un profond abattement et «l'espoir malgré tout»... Il ne faut pas oublier qu'au moment de son élection à la présidence, en juin 1991, Boris Eltsine prétendait encore assurer des réformes radicales «sans réduction du niveau de vie» ! Les promesses et la combativité du président, face auquel ne se présente aucune alternative, lui assurent un capital de confiance qui diminue mais n'a pas entièrement disparu. D'autant que Boris Eltsine évite de «porter le chapeau» des mesures les plus impopulaires, assumées par le seul Gaïdar.

Les oppositions communistes et nationalistes ont eu peu d'écho jusqu'à présent : elles sont trop identifiées aux «forces du passé», et la majorité des Russes, qui ne s'est jamais directement engagée dans les luttes politiques, redoute la guerre civile.

Cette situation peut changer, avec l'extension de la misère, l'arrivée des réfugiés victimes de russophobie, les blessures d'amour-propre liées à la tiers-mondisation du pays.

Dans un tel contexte, certains thèmes d'opposition gagnent en popularité. La sauvegarde de l'économie nationale, le rejet des *diktats* du FMI, la haine des nouveaux riches et des spéculateurs : tels sont les principaux thèmes. La nouvelle extrême droite, qui noue des contacts à l'extérieur (Le Pen, Léon Degrelle, Alain de Benoist, les nouvelles droites européennes), cultive un anti-impérialisme et un anti-américanisme fortement teintés de discours sur le «complot judéo-maçonnique» mondial.

La grande crise, aggravée par le «choc» libéral, engendre une situation qui n'est pas sans rappeler celle de l'Allemagne de Weimar, lorsque la lumpénisation jointe aux humiliations du Traité de Versailles firent le lit de l'idéologie nazie.

## conclusions

«Victoire de la démocratie» ? Pour autant que l'on sache, moins d'un an après la liquidation de l'URSS et les débuts de la «révolution

libérale» en Russie, définir en ces termes les processus en cours est pour le moins prématuré, et sur trois points au moins.

1. Le renoncement à une perspective confédérale de libre consentement (voir les projets de Communauté économique et d'Union politique de l'automne 1991) est contraire au choix de la majorité des Soviétiques exprimé le 17 mars 1991, et ne peut qu'accroître la désagrégation des liens économiques et des anciennes solidarités, donc accroître les inégalités entre républiques et régions, compromettre les espoirs de gestion commune équitable des ressources, de politique globale de l'environnement et de responsabilités communes face aux problèmes du partage des eaux, de la désertification en Asie centrale, des conséquences de Tchernobyl, etc.

2. La montée des nationalismes ethnocratiques (Pays baltes, Géorgie, Moldavie), la création artificielle de conflits frontaliers et autres entre la Russie et l'Ukraine, les poussées nationalistes dans la fédération russe elle-même, à sa périphérie (Nord-Caucase) ou en plein cœur (Volga), et la réaction chauvine russe qui s'ensuit, ne peuvent que menacer les fragiles conquêtes démocratiques de la *perestroïka*, en faisant prévaloir le «droit des Etats-nations» sur celui des peuples et des citoyens.

3. Les inégalités de plus en plus criantes d'accès à l'école, à la santé, à la culture, la destruction même des bases matérielles de l'information et de la diffusion littéraire (prix du papier, des journaux, des livres !) constituent une formidable régression, non seulement par rapport à l'ère Gorbatchev, mais par rapport à la période Brejnev.

D'aucuns se consolent en affirmant que l'ouverture des frontières aux cultures occidentales et aux échanges, l'arrivée des *sponsors* étrangers permettent, au contraire, une «renaissance» sans précédent.

Qu'on nous permette d'être sceptique. Le prix des livres et des voyages à l'étranger font qu'ils ne sont accessibles qu'à une mince «élite». C'est elle, bien entendu, que l'on entend parler des «nouvelles libertés» dans les festivals et autres salons d'expositions étrangers. Pour la grande masse, la nouveauté, c'est surtout l'accaparement des salles de cinéma et des programmes de télévision par les grandes productions commerciales américaines. L'ère Rambo succède aux poètes et messagers spirituels de la *glasnost*. Sous ce fatras, les cultures traditionnelles, ou humanistes et critiques des années 60-80 sont en train de sombrer.

Il faudrait, pour compléter le tableau, dresser l'inventaire de l'évolution de la condition des femmes et des enfants dans les «nouvelles démocraties». En contrepartie, il faudrait voir où en sont les initiatives locales, les mouvements de citoyens, les initiatives économiques de type coopératif qui, ça et là, sont signalées.

La démocratie - valeur, pratiques - n'est pas totalement absente du nouveau paysage russe. Mais elle n'est en tout cas pas du côté de la politique officielle.

2 septembre 1992.



## **algérie : un coup d'état démocratique ?**

ouardia derriche

Le coup d'Etat du 11 janvier 1992 a «sauvé la démocratie», si l'on reprend les termes mêmes de ses initiateurs, qui le justifient par la nécessité de «sauvegarde du processus démocratique». Ce coup d'Etat venait sanctionner les résultats du premier tour des premières élections législatives «libres» en Algérie depuis 1962, date de l'indépendance du pays. Ces élections devaient, en principe, constituer le couronnement du processus de démocratisation de la vie politique, entamé depuis les émeutes d'octobre 1988 et venaient d'assurer, sans coup férir, une confortable majorité au Front Islamique du Salut (FIS), à la surprise des observateurs étrangers et à la stupéfaction des autorités gouvernementales elles-mêmes.

### **l'islamisme en algérie**

L'enracinement progressif de l'idéologie islamiste en Algérie ne date pas d'hier : il remonte quasi à l'Indépendance lorsque l'Egypte s'est opportunément débarrassée d'un lot de ses intégristes les plus remuants en les envoyant en Algérie, dans le cadre de la politique d'arabisation décrétée par le nouveau pouvoir algérien. Celui-ci avait, par ailleurs, tablé sur l'aspect unificateur de l'Islam pendant la guerre de libération nationale pour l'inscrire dans la Constitution algérienne comme élément de fondement de l'Etat. L'inscription de l'Islam comme religion d'Etat dans toutes les Constitutions algériennes, y compris

dans la nouvelle, ratifiée par plébiscite en 1989, est donc une composante fondamentale et structurelle de l'Etat-FLN. Le Ministère de l'Enseignement originel et des *Habous*<sup>1</sup> a organisé rapidement et rendu obligatoire pour tous les Algériens l'observance d'une religion d'Etat, formelle et hypocrite, puritaine et très conservatrice. La police et les tribunaux étaient chargés de réprimer très violemment tout manquement à la règle officielle. Ainsi, par exemple, toute forme de relation entre les sexes hors mariage était féroceement poursuivie et toute jeune fille, impliquée dans un incident quelconque, était susceptible de subir un examen gynécologique aux fins d'établir son état de virginité. Le seul mariage existant était le mariage religieux, l'Etat-civil ne faisant que l'entériner, et les mariages dits mixtes étaient fortement déconseillés aux Algériens, strictement interdits aux Algériennes.

Quant au FIS proprement dit, ce mouvement n'a commencé à avoir un début d'existence personnelle qu'avec les premières difficultés économiques que le modèle de développement algérien a rencontrées avec la baisse de ses rentrées pétrolières.

Après avoir grandi à l'ombre et à l'abri des mosquées nouvellement construites, à l'initiative de fidèles qui y avaient trouvé le seul lieu d'expression non encadré et enrégimenté par le pouvoir, il a proliféré à la faveur de l'arabisation à marches forcées de l'enseignement en Algérie et il a rassemblé autour de lui tous les petits cadres et employés (mal) formés en langue arabe et qui ont rejoint massivement les rangs du chômage et de ses frustrations. Ce mouvement a, peu à peu, investi tous les lieux abandonnés par l'Etat en faillite et, notamment, a organisé lui-même les secours aux populations sinistrées lors du dernier tremblement de terre d'El Asnam. Les moyens dont il a disposé, pour ce faire, auraient une double origine : fonds consentis par l'Arabie saoudite dans sa lutte pour un nouveau *leadership* dans le monde arabo-musulman; fonds provenant de l'organisation et du *trabendo* (marché noir).

## **l'ouverture démocratique d'octobre 88**

Parallèlement à l'instauration d'un Etat démiurge, pourvoyeur de tous les besoins des populations, les premières années de gouvernement Boumédiène ont été consacrées à poursuivre et réduire toute forme d'opposition, décapiter et caporaliser les nombreuses organisations

---

1. Ministère des affaires et des biens religieux.

de masse nées pendant la guerre de libération. Syndicats et organisations ont été démantelés. L'UNFA (Union nationale des femmes algériennes), animée par d'anciennes combattantes, très active (campagnes pour l'alphabétisation et l'emploi des femmes, information sur la contraception et la planification des naissances,...), a très rapidement été réduite à n'être plus qu'organisatrice d'ouvrirs pour rosières de villes et de villages. La dernière organisation à avoir été écrasée a été le syndicat étudiant (UNEA : union nationale des étudiants algériens), dissous sous l'accusation de complot contre la sécurité intérieure de l'Etat. La presse a été mise au pas, non sans mal. Le vide politique a été ainsi soigneusement organisé : il ne restait plus, comme lieu d'expression d'une opinion politique, que... les forces armées que leur recrutement, à la base très populaire, rendait sensibles, malgré leur enfermement dans une caste privilégiée, aux préoccupations majeures des masses populaires, tant des villes que des campagnes.

Entre octobre 88 et janvier 92, soit à peine trois ans, la société civile algérienne, qui avait été proprement anéantie en trente ans de répression du pouvoir FLN, s'est littéralement reconstituée. On ne sait généralement pas, et on n'insiste donc pas assez sur le fait que les émeutes d'octobre 88 et leur répression inconsidérée ont fait l'effet d'un véritable électrochoc aux Algériens et que le pays tout entier est entré dans un état d'effervescence sociale sans précédent. Une multitude d'associations et de partis ont vu le jour; des organes de presse, en arabe et en français, voire en berbère, ont fleuri et la liberté de ton des débats en cours était tout à fait étonnante. Les débats portaient, en effet, aussi bien sur le jugement des responsables de la répression des émeutes d'octobre que sur ceux de la torture, infligée tout au long des années précédentes. Etaient également abordées les délicates questions d'option de langues et de cultures, de la place des femmes dans la société et de recouvrement de la mémoire historique du passé algérien, largement manipulé et dénaturé auprès des jeunes générations nées après l'indépendance du pays. Les intellectuels et les artistes, les militants anciens et nouveaux des associations et partis, sortis de clandestinité ou nouvellement créés, ont investi impétueusement et totalement l'espace d'expression nouvellement ouvert. Le hic est que, primo, le FIS avait plus d'une longueur d'avance sur les formations progressistes et laïcisantes; et, secundo, que les autorités n'ont pas joué franchement le jeu démocratique.

Ces dernières, en effet, tout en étant contraintes de lâcher du lest, ont préféré organiser une confrontation FIS/FLN en se posant comme seule alternative au chaos qui suivrait la victoire intégriste. Les médias





- Il ne faut plus parler d'amour, Lomanga... Avec un enfant, on ne peut plus se sauver assez vite dans la forêt, quand on voit arriver les sentinelles.

- Love must cease, Lomanga... With a baby to carry, one cannot well run away and hide from the soldiers!

---

- Il ne faut plus parler d'amour, Lomanga... Avec un enfant, on ne peut plus se sauver assez vite dans la forêt, quand on voit arriver les sentinelles.

occidentaux ont trop souvent offert une véritable tribune d'expression au FIS et ont consacré, les premiers, les stars de ce mouvement. Les Algériens, grâce aux antennes paraboliques (paradiaboliques selon le FIS, véritablement ingrat), ont déserté le J.T. anémique offert par la télé nationale et se sustentent à l'information un peu plus roborative des chaînes de télé françaises. Relayant en cela les médias français, les autorités gouvernementales ont nettement privilégié le FIS, en lui offrant le canal de la télé, et n'ont jamais accordé les mêmes possibilités d'expression aux autres partis d'opposition. Ainsi, à titre d'exemple, le budget FLN 1990 était de 900 millions de DA contre... 5 millions de DA accordés aux autres partis.

Enfin, elles ont misérablement magouillé pour s'assurer le maintien au pouvoir, en faisant adopter, par une APN (Assemblée populaire nationale) qu'elles dominaient entièrement, des découpages électoraux sur mesure et un mode de scrutin majoritaire à deux tours, totalement anti-démocratique en ce qu'il organise l'éviction des formations politiques non majoritaires.

La transition démocratique n'a pas été assurée. Le FIS était le seul à réclamer des élections le plus rapidement possible, parce qu'il était conscient d'avoir encore pour un temps le vent en poupe, ses expériences de gestion municipale ayant déjà ouvert les yeux sur ses capacités toutes relatives en la matière. Les autres formations n'avaient guère eu le temps de se faire connaître un tant soit peu auprès des électeurs et, manifestement, le pouvoir a préféré le bras de fer FIS/FLN<sup>2</sup> à l'organisation d'une véritable transition démocratique. Aux manipulations du FIS, telles les tentatives de grève générale, manifestement vouées à l'échec, le pouvoir algérien a répondu par la répression, transformant un échec en succès et faisant du FIS un groupe de martyrs aux yeux de la population. L'irresponsabilité politique du FLN au pouvoir a rendu l'intervention des forces armées inévitable.

## un coup d'état démocratique ?

Réagir démocratiquement à une opposition non démocratique ne peut se faire qu'en organisant la riposte **conjointe** de toutes les forces démocratiques et, bien sûr, en s'en offrant les moyens institutionnels

2. Ce qui est d'autant moins étonnant que les bases de l'un et de l'autre se recrutent partiellement dans les mêmes couches de population.

(mode de scrutin,...) et les moyens matériels et idéologiques jetés dans une bataille culturelle, politique et sociale.

**Culturelle** : en affrontant explicitement les questions dont l'occultation et l'évitement systématiques ont rendu la situation présente inévitable. L'épreuve de vérité sans arrêt repoussée s'impose, en effet, dramatiquement : il faut avoir le courage de refuser explicitement que la référence religieuse soit le fondement du lien social en Algérie; assumer véritablement les valeurs d'émancipation, nées certes en Europe des Lumières, mais néanmoins universelles; en finir avec la schizophrénie des dirigeants tout comme des intellectuels «laïcisants», modernistes face aux Occidentaux, bigots et traditionalistes à l'intérieur du pays et, tout particulièrement, à l'égard des femmes.

**Politique** : promouvoir véritablement un processus démocratique en refusant l'autoritarisme et la répression comme mode de gouvernement. La bataille contre l'intégrisme ne sera pas résolue par la dictature militaire, ni par le déni de la volonté du peuple, mais bien plutôt par la lutte pour le renforcement de la démocratie dans la société, pour les droits individuels des citoyens et l'égalité.

**Sociale** : en se donnant les armes nécessaires pour lutter contre le chômage et l'exclusion sociale.

Toute intervention des forces armées met tout processus démocratique en veilleuse, et tout particulièrement l'instauration de l'état d'urgence.

Car l'état d'urgence, n'est-ce pas, par définition, la suppression (momentanée ou définitive) de toutes les libertés constitutionnellement admises ?

Faire intervenir les forces armées, interdire tout ce qui porte(rait) atteinte à l'ordre public (manifestations, grèves, réunions, distributions de tracts ou de journaux,...), perquisitionner sans mandat, de jour comme de nuit, institutionnaliser les camps d'internement, contrôler étroitement, voire dissoudre des partis, etc., c'est cela l'état d'urgence. Et c'est au nom de cet état d'urgence (démocratique ?) que chars, *kalachnikovs* et voitures banalisées arrêtent des milliers d'Algériens (qui ne sont pas tous membres du FIS, loin s'en faut), les défèrent devant les tribunaux pour des procès expéditifs, les condamnent à l'internement ou, plus simplement, dans certains cas, les assassinent. Et cela sur l'ensemble du territoire national.

L'état d'urgence, c'est l'arbitraire institutionnalisé et l'arbitraire n'est-il pas aux antipodes de la démocratie ? Le coup d'Etat n'a pas sauvé la démocratie; il a annulé, en le stoppant, le processus démocratique qui était en cours depuis octobre 1988.



Appuyer la répression contre le FIS, coupable d'avoir obtenu la majorité aux élections législatives, légitime de fait toute répression parallèle ou ultérieure contre d'autres forces politiques et, en tout état de cause, discrédite fondamentalement la notion de démocratie si, ce faisant, on s'y réfère explicitement. Bien entendu, en l'absence de toute autre alternative crédible, cela reste de l'ordre du discours de principe mais cela n'entame en rien sa légitimité.

Ceux et celles qui se disent démocrates, qui s'inquiètent, à juste titre, du sort des démocrates et de la démocratie en Algérie, devraient avoir à coeur, précisément, de préserver le discours démocratique. Or, le soutien au coup d'Etat discrédite complètement ces pseudo-démocrates qui offrent ainsi, à bon compte, une nouvelle légitimité à un pouvoir totalement désavoué par son peuple et, ce qui est plus grave, dissuadent et découragent hommes et femmes de continuer à résister contre la violence, d'où qu'elle vienne, de l'Etat-FLN ou du FIS

On l'a dit et redit : le vote FIS est, avant tout, un vote-sanction à l'égard du FLN. Un vote-sanction contre la gestion catastrophique d'un parti unique confondu avec l'appareil d'Etat, contre la répression organisée d'un régime qui a produit la déliquescence de sa société civile, contre le maintien de l'état de siège, contre les mesures des gouvernements Hamrouche et Ghozali (dévaluation du *dinar*, hausse des prix et baisse des revenus), et contre le mépris des aspirations démocratiques de tout le peuple réduit, peu à peu, à la misère morale et matérielle.

Cela étant, la victoire relative du FIS a été largement amplifiée par le mode de scrutin totalement anti-démocratique qu'est le scrutin majoritaire à deux tours. Ce mode de scrutin, tout comme les découpages électoraux, sans parler de l'article de loi autorisant le vote des époux en lieu et place de leur(s) épouse(s), tout cela a été l'oeuvre, rappelons-le, non du FIS ! mais d'une Assemblée Populaire Nationale largement dominée par le FLN.

Depuis, on entend reproduire de plus en plus souvent des déclarations qui tendent à faire croire à une fiction nouvelle : la laïcité de l'Etat algérien (menacée, comme de juste, par la victoire du FIS et sa future mainmise sur l'Etat, et seule garante de l'égalité des hommes et des femmes).

Ainsi lit-on sous la plume d'une Elisabeth Badinter <sup>3</sup> : «Les *mollahs* algériens (*sic*) (...) mettent les femmes à l'ombre du voile et des

3. BADINTER E., *Mon Dieu, délivre-nous des intégrismes*, Après-demain, janvier 1991.

maisons. (...) Quelles que soient les injustices des régimes précédents, **la laïcité** leur assurait au moins un minimum de libertés que la société **musulmane** masculine était peu encline à leur accorder». (*souligné par l'auteure*).

De quelle laïcité parle-t-on ? A propos de quels régimes précédents ? S'agit-il des trente années de régime FLN ininterrompu où l'Islam a été (est toujours) constitutionnellement religion d'Etat, où tous les Algériens sont obligatoirement musulmans, où l'Etat intervient dans leur vie privée en faisant contrôler, par sa police, leur observance des obligations de la religion d'Etat ?

Ou bien s'agit-il alors du régime français de la colonisation dans lequel les indigènes étaient cyniquement abandonnés à leur statut personnel, basé sur **le droit coutumier local**, particulièrement féroce pour les femmes ?

Le pouvoir FLN n'a jamais défendu, ni la laïcité, ni, par conséquent, le moindre projet moderniste pour les femmes. Jusqu'en 1984, date à laquelle a été adopté un Code de la famille particulièrement réactionnaire, qui fait des femmes des mineures à vie, le pouvoir algérien a laissé appliquer le droit coutumier, et les tribunaux, lorsqu'ils étaient appelés à la rescousse, se contentaient, dans le meilleur des cas, d'appliquer le **droit musulman, plus clément pour les femmes**, et entérinaient les répudiations, les abandons de familles et les mariages multiples, contractés devant le juge musulman (*Cadi*).

Que ce soit en matière de droit au travail et donc, de mise sur pied de services collectifs d'aide (crèches,...), que ce soit en matière de contraception (ne parlons pas de l'avortement) où il s'est fait le champion, y compris dans les instances internationales, du natalisme (l'Algérie a toujours un des plus hauts taux de natalité du monde), l'Etat-FLN a assigné à la femme algérienne une fonction exclusive de mère de famille (nombreuse). De ce fait, et en dépit des déclarations des temps héroïques de l'Indépendance sur l'égalité des sexes, le pouvoir algérien s'est bien gardé d'accorder des droits égaux aux femmes. Une exception : le droit à l'instruction, à peu près également garanti, du moins durant les décennies de rente pétrolière assurée. Depuis le changement de perspectives en la matière et les réajustements drastiques opérés de ce fait, il est à craindre que les choses changent également sur ce point, et cela, sans même préjuger de la pression conjointe de l'idéologie intégriste. Le simple désengagement financier de l'Etat aura pour effet immédiat le retrait d'un plus grand nombre de filles de l'école.

On le voit : il est plus qu'abusif de prétendre, comme certains osent le faire, que le coup d'Etat a sauvé, en même temps que la démocratie, les femmes car ces dernières n'ont pas eu besoin d'attendre le FIS, hélas, pour éprouver la dure loi du machisme maghrébin, opportunément relayée par l'Etat algérien. On se laisse trop facilement circonvenir par le fait qu'une petite minorité de femmes de la classe moyenne, **en dépit des discriminations coutumières et/ou légales**, ont engrangé quelques acquis et, notamment, une solide instruction, pour faire aussitôt et allègrement l'impasse sur l'immense majorité des femmes algériennes, rurales et citadines, dont la (sur)vie quotidienne est un combat perpétuel contre le dénuement matériel, sur l'absence ou la quasi-absence de droits personnels hormis ceux qui leur sont reconnus par le droit musulman <sup>4</sup>, et sur l'oppression machiste qui en résulte, sans oublier l'oppression politique qu'elles partagent avec les hommes. Et l'oppression des femmes trouve, pour une bonne part, sinon son origine, en tous cas sa justification, dans la référence à l'Islam de l'Etat algérien.

En tout état de cause, les chars peuvent, bien entendu, contraindre les corps mais non les esprits et on ne pourra pas, par simple décret, ôter de la tête et de la conscience des Algériens (et des Algériennes) le poids du FIS comme représentant populaire ni le discrédit qui frappe parallèlement le FLN.

On peut cependant noter qu'entre les élections municipales de 1990 et les élections législatives de 1991 et nonobstant les fraudes, les abstentions et les votes blancs et nuls, le FIS a enregistré **près d'un million de voix en moins**. Peut-être aurait-on pu laisser le temps au temps ? Peut-être aurait-on pu, aurait-on dû, laisser le processus démocratique se poursuivre ? On en a jugé autrement, certes. Cela n'autorise pas, pour autant, à procéder à un véritable brouillage de concepts et d'idées au point de faire émerger un nouveau concept des plus douteux : celui de coup d'Etat démocratique.

Septembre 1992.

---

4. Les promesses du FIS (allocation aux femmes au foyer, mais aussi suppression de la mixité) seraient, paradoxalement, une réelle amélioration des conditions de vie des femmes, perpétuellement harcelées et violentées en rue comme au travail, et encore plus mal payées que leurs congénères masculins.



## **cuba, non au blocus, non au blocage bureaucratique**

On a beaucoup reparlé de Fidel et de Cuba l'été dernier : la présence active du *lider maximo* au sommet hispano-américain de Madrid, son voyage presque triomphal en Galice (où naquit son père), la participation d'athlètes cubains aux Jeux Olympiques, tout cela a sorti Cuba de son isolement et d'un silence que certains ont pris pour un linceul.

Car à la question de savoir si la révolution cubaine pourrait survivre à l'effondrement des systèmes d'Europe de l'Est auxquels elle était liée, une seule réponse a été présentée comme évidente : non. Or le pouvoir cubain n'a pas changé de mains depuis la chute du mur de Berlin.

Plus significatif : à l'immobilisme institutionnel a succédé depuis peu sinon une ère de réformes (il est trop tôt pour se prononcer), en tous cas une réforme. Importante, elle va dans le sens de l'ouverture réclamée par le Manifeste pour une rénovation politique publié dans *Le Monde diplomatique* d'avril dernier.

Certes, rien n'est joué et tout pronostic est aléatoire. On peut cependant relever quelques faits.

Le susdit Manifeste est signé non par un dissident, mais par un écrivain et journaliste en vue, qui fut aussi chargé de missions diplomatiques par Castro, Lisandro Otero. Même s'il a choisi de publier son appel en France, à notre connaissance, Otero n'a pas subi de sanction à La Havane.

Que dit-il en substance ?

Il dresse un état des lieux du régime cubain, rappelle les «*immenses capacités créatrices*» qu'il a libérées en 1959 et les transformations positives irréversibles qu'il a accomplies dans le pays. Il acte les dégâts causés après 70 par le repli sur le modèle soviétique et estime le moment venu tout à la fois d'une réflexion en profondeur et d'une «*sérieuse rectification de cap*». Ce qu'Otero demande explicitement, c'est l'ouverture d'un espace politique pluraliste (qu'il ne confond pas avec le pluripartisme). Cette ouverture devrait à ses yeux aller de pair avec un renouvellement de la direction politique de l'Etat, usée par trente ans de pouvoir. «*Cela ne signifie pas pour autant, écrit Otero, la fin de la recherche d'une utopie. Il reste de larges secteurs de l'opinion mondiale qui souhaiteraient l'apparition d'un nouvel humanisme fondé sur le rejet*

*d'un absurde appétit de consommation et des dérèglements irrationnels du capitalisme. Si la révolution cubaine parvenait à modifier ses méthodes et à corriger ses objectifs, elle disposerait de beaucoup plus d'atouts dans ce contexte général de crise.»*

La réforme constitutionnelle cubaine, préparée de longue date, et adoptée en juillet n'a sans doute pas puisé son inspiration dans le texte de Lisandro Otero. Toujours est-il qu'elle consacre le principe de l'élection au suffrage universel direct des parlementaires via un vote à bulletin secret; qu'elle reconnaît et garantit la liberté religieuse et que, sur le plan économique, elle garantit les investissements étrangers dans des entreprises mixtes. Dans le même temps, elle donne à Fidel Castro le droit de renforcer son contrôle sur les forces armées dans le cas, notamment, d'un «état d'urgence». Le chef de l'Etat a souligné que la réforme constitutionnelle ne s'inscrivait pas dans un processus de privatisation ou de restauration du capitalisme.

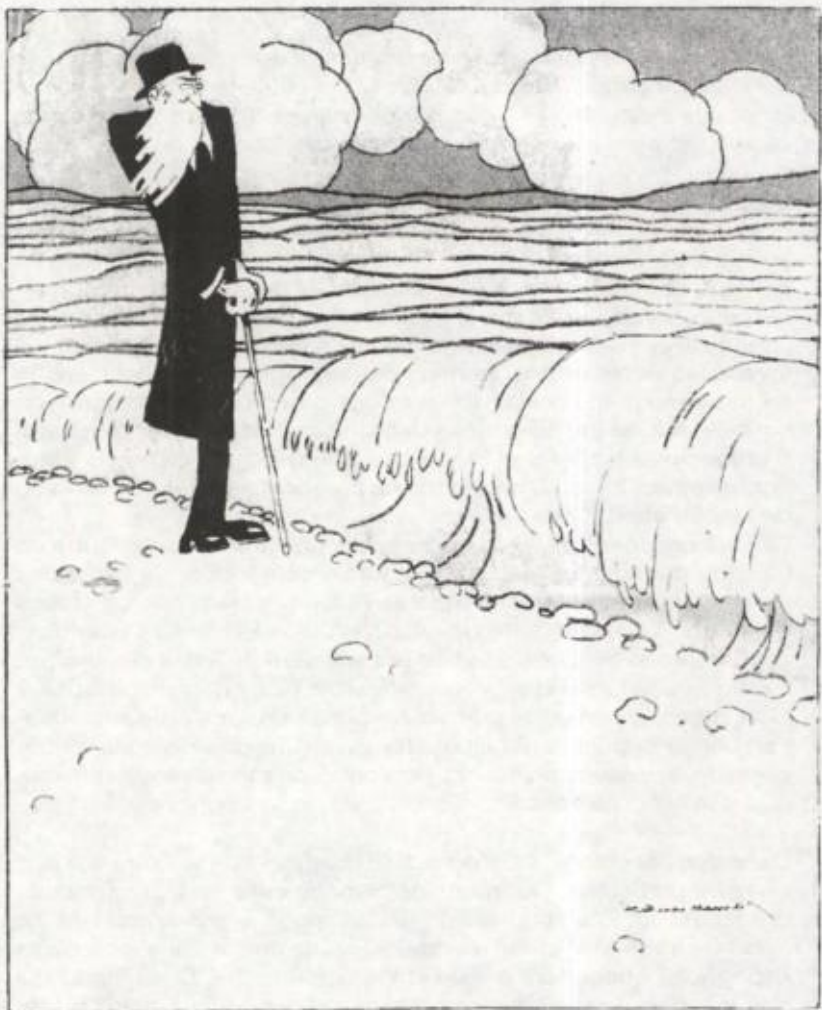
On sait que les Etats-Unis imposent depuis trente ans à Cuba un blocus économique qui contredit totalement leurs proclamations sur la Liberté et le Droit. A Madrid, Fidel a déclaré que ce blocus était «une offense à toutes les nations qui se veulent indépendantes». Otero le qualifie de féroce et considère qu'il doit disparaître. Explique-t-il à lui seul les graves difficultés économiques de Cuba ? Non, même s'il en est le premier responsable. Une bureaucratisation certaine, puis la réduction des livraisons prévues par la coopération soviéto-cubaine ont provoqué des impasses qui expliquent le mécontentement d'une partie de la population.

Dans ces conditions, l'attitude de l'Espagne et de la France prend un relief particulier. Les relations hispano-cubaines, suspendues en 1990, ont été rétablies : «les relations entre Madrid et La Havane sont tout à fait normales», ont déclaré les dirigeants espagnols, chagrinant ainsi l'ambassadeur des Etats-Unis, qui pour sa part, trouvait «anormale» la présence de Castro à Madrid...

Quant au gouvernement français, il a déclaré en août par la voix de M. Charasse, Ministre du Budget en visite à La Havane, qu'il s'opposerait à toute politique d'isolement et d'asphyxie de l'île et qu'il privilégierait une attitude de coopération.

Aurait-on peur à Bruxelles d'en dire et d'en faire autant ?

R.L.



« La population du Congo a diminué de 75 (75) % »  
*Les Témoins.*

#### LE RAVAGEUR

— *Attila, Napoléon, tout ça, ça n'existe pas : plus fort que moi, il n'y a que le Flot!*

« The Congo population was reduced from 25,000,000 to 15,000,000 in the last twenty years ».

#### THE DEVASTATOR

— *Attila, Napoleon... nothing when compared with me!... I have one match, but only one : The Flood.*  
 (MARK TWAIN).

« La population du Congo a diminué de 75% . » Les Témoins

#### LE RAVAGEUR

- *Attila, Napoléon, tout ça, ça n'existe pas : plus fort que moi, il n'y a que le Flot!*



## la question sociale au Brésil : d'un corporatisme à l'autre ?

bérengère marques-pereira

Les années 80 ont été marquées en Amérique latine par deux tendances apparemment contradictoires. D'une part, une nette dégradation de la situation économique va de pair avec un approfondissement toujours plus intense des inégalités sociales. D'autre part, cette décennie dite perdue voit l'émergence d'un réel processus de démocratisation politique dans l'ensemble de la région. Ces deux tendances ont fait des luttes sociales, des mobilisations populaires - ouvertes ou latentes - un défi majeur pour les nouveaux pouvoirs.

L'une des formes institutionnelles prises par le changement politique au Brésil s'est traduite par la place offerte à la question sociale dans la nouvelle Constitution de 1988. La question sociale y est définie par deux ensembles : un système de relations collectives du travail régulant les rapports entre l'Etat, le patronat et les syndicats; un système de protection sociale garantissant des droits sociaux fondamentaux.

Ce changement majeur s'opère notamment sur un fonds social encore marqué par l'héritage d'un corporatisme des années 30 cousin de ceux qu'ont connus l'Italie, l'Espagne et le Portugal. Le modèle sociopolitique a été caractérisé comme « *corporatisme d'Etat* » par Philippe Schmitter (1979), en soulignant qu'il s'agit d'un produit de l'initiative du pouvoir politique.

Dans la tradition des écoles de sociologie politique anglo-saxonnes et latino-américaines, l'usage s'est établi de définir en contre point les relations triangulaires patronat-syndicat-Etat comme «*corporatisme sociétal*» dès lors que ces relations ne sont pas dominées par l'Etat et se nouent entre partenaires ou interlocuteurs autonomes. Cette terminologie est certes discutable, mais elle met utilement l'accent sur deux points communs : la prévalence de la recherche des accommodements et compromis, et les dérives catégorielles ou clientélistes.

Je m'attacherai aux changements du corporatisme brésilien au regard de la question sociale. L'objectif poursuivi est de discuter dans quelle mesure ces transformations peuvent être interprétées comme une transition démocratique allant d'un «*corporatisme d'Etat*» vers un «*corporatisme sociétal*», dont le prototype est le compromis social-démocrate en Europe.

Deux phénomènes paraissent certains : d'une part, l'existence de brèches ouvertes dans le corporatisme d'Etat de la période bureaucratique-autoritaire des années 64-85 (largement héritée du règne de Vargas et de la période populiste), et d'autre part, l'absence d'éléments essentiels à l'établissement d'un corporatisme sociétal.

## le corporatisme d'état au brésil

### les relations entre les acteurs collectifs

Le corporatisme d'Etat au Brésil a été avant tout un mécanisme de cooptation politique des ouvriers urbains salariés dans une relation de dépendance à l'Etat.

Au Brésil, jusqu'à la fin des années 70, la structure des relations entre le capital, le travail et l'Etat a été régie par la Consolidation des Lois du Travail (CLT), dont les origines remontent aux années 30. Fondée sur le corporatisme, l'une des idées principales de ce document est le présupposé selon lequel les relations entre capital et travail doivent être fondées sur l'harmonie de classe et non sur les conflits. Cette harmonie serait obtenue à travers un ensemble d'incitants et de limitations. D'une part, les lois garantissent les droits individuels et collectifs, l'unité et le monopole de la représentation, ainsi que les ressources financières nécessaires au fonctionnement des syndicats. D'autre part, l'Etat contrôle l'activité, l'utilisation des ressources et la formation des syndicats.

C'est à partir de ces principes que la CLT s'est constituée comme un ensemble complexe de lois. Y sont définis les droits et les devoirs des

travailleurs et des employeurs, tels que la durée de la journée de travail, le paiement des salaires, les règles de prévention des accidents du travail, la prévoyance sociale. Y est également définie la structure de l'organisation syndicale, structure fondée sur l'unité et le monopole de la représentation.

L'espace organisationnel des travailleurs est contrôlé par l'Etat, dans la mesure où seul un syndicat unique par spécialité professionnelle et secteur économique peut obtenir la reconnaissance étatique. En outre, l'Etat (le Ministère du Travail) désigne lui-même les catégories - et pas seulement ouvriers/employés - de travailleurs qui forment la base d'une organisation syndicale. Autrement dit, les travailleurs d'une même entreprise, occupés à des activités différentes, sont contraints de s'affilier à différents syndicats plutôt qu'à un seul rassemblant les travailleurs de cette entreprise.

Sur le plan structurel, ces syndicats professionnels s'agrègent en Fédérations au niveau des Etats et en Confédérations au niveau fédéral. Ces dernières s'unissent pour former des Confédérations sectorielles d'industrie, du commerce, du système bancaire, etc. Les confédérations ne rassemblent donc jamais deux ou plusieurs catégories professionnelles. De ce fait, les transactions s'organisent toujours verticalement entre chaque catégorie et le Ministère du Travail. Il n'existe d'ailleurs aucun mécanisme légal et formel qui rendrait possibles des transactions horizontales. En d'autres termes, chaque catégorie professionnelle articule ses demandes propres pour les présenter directement au Ministère du Travail, ce qui fait bien sûr obstacle à toute formation de revendications classistes.

Par ailleurs, la cotisation syndicale est rendue obligatoire pour tous les travailleurs sous contrat de travail légalement enregistré et pour toutes les entreprises. Les ressources financières sont partagées entre les syndicats, les Fédérations, les Confédérations et le Ministère du Travail, dans des proportions définies par la CLT. L'utilisation des ressources provenant de cette cotisation est strictement définie par la loi et contrôlée directement par le Ministère du Travail.

Les principaux objectifs de cette structure légale visaient à vider de leur contenu les revendications des travailleurs en faveur de meilleures conditions de travail et à éviter les conflits entre capital et travail sur les lieux de travail. Ce dernier objectif a été renforcé par la création d'une Justice du Travail ayant pour fonction principale de faire respecter les dispositions de la CLT et de juger les conflits découlant des négociations collectives du travail.



Le pouvoir du Ministère du Travail sur les syndicats des travailleurs a fini par produire une organisation syndicale déconnectée des nécessités quotidiennes des travailleurs sur les lieux de travail, ayant peu de rapports avec sa base, mais étroitement liée aux élites politiques au niveau national et dépendante de l'Etat.

Cette dépendance s'est déployée à la fois d'un point de vue politico-institutionnel et d'un point de vue économique-financier. Du point de vue politico-institutionnel, il faut faire référence à l'atomisation de l'organisation syndicale et du processus de négociation collective ainsi qu'à la possibilité d'intervention de l'Etat dans les affaires internes des syndicats en cas de non-respect des lois. Du point de vue économique-financier, la relation de dépendance est encore plus forte. Le caractère obligatoire de la cotisation syndicale, l'usage des ressources à des fins d'assistance sociale ont renforcé la tendance à la bureaucratisation des syndicats.

Cette structure corporatiste a donc permis une inclusion contrôlée des salariés urbains au système politique; cette inclusion s'est effectuée grâce au rôle actif de l'Etat dans la construction sociale des différences, notamment par une fragmentation verticale des salariés qui interdit toute solidarité de classe.

Cet ensemble a fonctionné de manière efficace jusqu'au début des années 60. A cette époque, le gouvernement de J. Goulart (1961-1964) s'est révélé incapable de contenir les revendications syndicales en faveur d'une plus grande participation dans la définition des politiques publiques de l'époque.

Le coup d'Etat militaire de 1964 a maintenu intacte la structure de la CLT et a entamé une répression à l'égard des syndicats, qui a transformé la nature du corporatisme d'Etat : d'un mécanisme de cooptation, il est devenu un mécanisme d'exclusion politique et sociale des salariés. Ceux-ci ont été ainsi dépossédés de leurs ressources organisationnelles. L'enjeu consistait, notamment, en une destruction du pouvoir clientéliste des syndicats, pouvoir rendu possible par les structures corporatistes.

### **la protection sociale**

L'incorporation des syndicats à la gestion du système de prévoyance sociale était devenue source de pouvoir clientéliste sur trois plans (MALLOY J., 1979) : les fonds financiers étaient canalisés de manière à transformer certains groupes sociaux en clients (et non pas en

citoyens); la distribution des prestations et des services de la prévoyance sociale était devenue le fondement de la formation d'une clientèle parmi les assurés pour lesquels l'accès à ces prestations et services était rendu plus facile; les institutions de la prévoyance étaient devenues source d'emplois publics sous la forme de patronage.

Dans ce cadre, la prévoyance sociale brésilienne peut certainement être considérée sous l'angle de l'échange politique, dans la mesure où son enjeu était et est la distribution du pouvoir politique au sein des différents groupes sociaux (MALLOY J., 1979).

En effet, sous la période de l'autoritarisme de Vargas (1930-1945), l'échange consiste en une extension des catégories professionnelles couvertes par les retraites de vieillesse et de survie contre l'inclusion contrôlée de la classe salariée urbaine au système socio-politique à travers les structures corporatistes. Cette cooptation politique permet à l'Etat d'obtenir la paix sociale. La pénétration de l'Etat dans les syndicats se transforme progressivement en une pénétration des syndicats dans l'Etat, ces derniers convertissant leur pouvoir clientéliste en un pouvoir politique dépendant des intérêts particuliers des groupes incorporés au régime en place. La conjonction des structures corporatistes et des pratiques clientélistes produit la formation de *pelegos*, de dirigeants syndicaux (plus que des leaders) plus dépendants de l'Etat que de leur base sociale. Mais en même temps, la pénétration des syndicats dans l'appareil d'Etat (gestion des organismes de retraites de vieillesse et de survie) et le développement de leur pouvoir clientéliste les rend plus indépendants de l'Etat.

Dans les années 50, les institutions de la protection sociale deviennent ainsi de véritables fiefs du PTB (Parti Travailleiste Brésilien). Ce clientélisme populiste tend ainsi à une appropriation privée de l'Etat (REIS F.W., 1990). Sous la démocratie populiste (1945-1964), on assiste à une expansion du système de protection sociale, en particulier à une certaine centralisation institutionnelle et à une incorporation de nouveaux groupes sociaux. Ces transformations s'effectuent toujours selon un modèle sélectif (du point de vue des bénéficiaires), hétérogène (du point de vue des prestations) et fragmenté (du point de vue institutionnel et financier) de l'intervention sociale de l'Etat (DRAIBE S., 1990). A cet égard, sans doute faut-il souligner que le pouvoir clientéliste des syndicats et du PTB tend à bloquer toute réforme de la prévoyance sociale allant dans le sens d'une uniformisation centralisée des structures administratives et d'une universalisation de la couverture sociale. Ce n'est qu'à la faveur du régime militaire, d'un corporatisme d'Etat excluant la classe ouvrière de tout pouvoir politi-



que, qu'une telle réforme sera adoptée (COHN A., 1981; MALLOY J., 1979).

En effet, de 1964 à 1974, on assiste, par exemple, à une unification des caisses de retraites, à une homogénéisation des prestations, à une universalisation des droits sociaux à tous les ouvriers salariés urbains formellement intégrés au marché du travail, ainsi qu'à une incorporation des travailleurs indépendants, des domestiques, des professions libérales et partiellement des travailleurs ruraux.

Mais ces tendances universalisantes, loin de conférer au système de protection sociale brésilien les caractères d'un Etat-Providence «institutionnel-redistributif», renforcent son caractère «méritocratique-particulariste» (DRAIBE S., 1990)<sup>1</sup>. Car, la consolidation de la protection sociale se caractérise par une extrême centralisation politique et financière au niveau fédéral, par une exclusion de la participation sociale et politique dans le processus de décision, par les principes d'auto-financement et de privatisation ainsi que par l'usage clientéliste de la protection (DRAIBE S., 1990).

Ce n'est qu'à partir de la Nouvelle République (1985-1986), et surtout de la Constitution de 1988, que le modèle «méritocratique-particulariste» commence à s'ébrécher.

## une transition vers un corporatisme sociétal ?

### la constitution de 1988

La Constitution de 1988 se caractérise par une extension notable des droits relatifs à la protection sociale, d'une part, et, d'autre part, par des changements significatifs de l'organisation syndicale.

- 
1. L'Etat-providence «*méritocratique-particulariste*» a pour prémisse que chacun doit être en mesure de satisfaire à ses besoins par son mérite propre, en l'occurrence son travail et ses capacités particulières (que ce soit en termes professionnels ou en termes de pouvoir politique). Ce type d'Etat-providence reconnaît cependant la nécessité d'une intervention sociale pour corriger partiellement les inégalités majeures produites par le marché ou les inégalités de chances.

Par contre, l'Etat-providence «*institutionnel-redistributif*» se fonde sur une logique du service public et de la justice distributive qui donne accès à la production et à la distribution de biens et de services hors marché, à l'ensemble des citoyens. La politique sociale apparaît de ce fait comme un droit et une condition de réalisation de la citoyenneté. En outre, la socialisation étatique (non marchande) des biens et des services implique la gratuité et l'universalité.



En effet, la visée de la protection sociale s'élargit dans le meilleur style de l'Etat-providence (BARROSO LEITE C., 1988; CARDOSO de OLIVEIRA W., 1990; DRAIBE S., 1990; MIEDEL de RESENDE, 1989). Plus universaliste et plus égalitaire, l'organisation de cette protection est désormais guidée par les objectifs suivants : l'universalité de la couverture sociale et de son accès, l'universalité et l'équivalence des prestations et des services aux populations urbaines et rurales, la sélectivité et la distributivité des prestations et des services, le maintien de la valeur des prestations, l'équité du coût, la diversité des modes de financement, le caractère démocratique et décentralisé de la gestion<sup>2</sup>.

Certes, des régimes spécifiques de protection sont maintenus pour les militaires, les membres du pouvoir judiciaire et du pouvoir législatif<sup>3</sup>. En outre, des régimes particuliers de retraites (par temps de service plutôt que par vieillesse) sont restaurés pour les fonctionnaires publics et pour les professeurs. Sans doute, ces exceptions sont-elles des distorsions au principe de l'équité et de la justice sociale. Elles sont certainement l'expression d'un corporatisme persistant. Mais la Constitution de 1988 a très certainement corrigé la principale injustice sociale en établissant l'équivalence et l'uniformité des prestations et des services pour les travailleurs urbains et les travailleurs ruraux.

2. Les principes de la Constitution sont les suivants :

- l'universalité de la couverture sociale; outre le fait de couvrir la totalité des habitants, la sécurité sociale présuppose la couverture de risques préalablement définis comme devant être protégés;
- l'équivalence entre l'urbain et le rural consiste en l'identité des critères d'octroi, de calcul et de valeur des prestations en monnaie;
- la sélectivité et la distributivité constituent une norme programmatique; le Constituant fait à ce titre la critique du système actuel qui ne tient pas compte des inégalités sociales;
- l'irréversibilité de la valeur des prestations; tenant compte du processus inflationniste, ce principe postule que la valeur des prestations et leur paiement ne peuvent être l'objet de réductions;
- l'équité des coûts signifie que la contribution de l'assuré doit être suffisante pour maintenir une relation juridique à l'assurance (et ne pas tomber dans l'assistance);
- la diversité du financement; la Constitution n'innove pas le système actuel en vigueur qui admet la variété des modes de financement et des bases de calcul;
- le caractère démocratique et décentralisé renvoie à la création d'un conseil administratif géré par des représentants du gouvernement fédéral, des patrons et des travailleurs.

3. C. Mesa-Lago a établi une typologie des régimes de sécurité sociale en Amérique latine selon les groupes sociaux, hiérarchisés selon leur pouvoir de négociation avec l'Etat, pouvoir qui leur permet d'obtenir un régime plus ou moins favorable. Parmi les différents groupes, ce sont les militaires et les politico-administratifs qui obtiennent les premiers une protection sociale la plus avantageuse.

La Constitution de 1988 traduit ainsi la reconnaissance d'une citoyenneté référant aux droits sociaux<sup>4</sup>. L'assistance sociale devient, en principe, un droit de tout citoyen, pris en charge par des institutions publiques ou privées sans but lucratif; l'assurance sociale, outre qu'elle met sur pied d'égalité les populations urbaines et rurales, introduit des critères de sélectivité au profit des personnes disposant des revenus les plus bas et de leurs ayants-droits; enfin, l'assurance se fonde sur deux critères : à la fois le système contributif individuel et une sécurité collective contre les risques sociaux, financée par l'ensemble de la société.

Par ailleurs, la Constitution de 1988 consacre un renforcement des organisations syndicales (FERNANDES F., 1989; TURCHI L.M., da SILVA R.A., 1990; WEIGA MOURA M., 1989; TAVARES M.H., 1990). D'une part, elle les rend plus autonomes à l'égard de l'Etat, en interdisant toute intervention quelconque de ce dernier dans leurs affaires internes, et en abolissant la reconnaissance gouvernementale pour créer une organisation syndicale. D'autre part, la Constitution étend le droit à la syndicalisation des fonctionnaires publics et reconnaît le droit de grève. Par ailleurs, la Constitution instaure des mécanismes de représentation à l'intérieur des entreprises, en légalisant les délégués syndicaux dans les entreprises de plus de 200 travailleurs. Toutefois, il faut noter que certains traits du corporatisme d'Etat sont maintenus : le monopole de la représentation et l'obligation de la cotisation syndicale subsistent.

Les brèches introduites dans le corporatisme d'Etat sont cependant bien réelles. Peut-on considérer de ce fait que l'on assiste à une transition démocratique vers un corporatisme de type sociétal ? Telle est la thèse soutenue par M.H.Tavares (1990).

#### **d'un corporatisme à l'autre ?**

M.H.Tavares nuance toutefois sa thèse en mettant en lumière la prédominance de la logique des intérêts corporatistes sur la logique partisane dans la Constituante<sup>5</sup>. Cette prévalence aboutit à la formu-

4. Il existe une littérature abondante qui témoigne de l'élargissement du concept de citoyenneté, de la revendication des droits-libertés aux droits-créances qui lient l'individu à l'Etat assureur.
5. L'absence d'enracinement social des partis, l'inexistence d'un système de partis consolidé par la stabilité des interactions et par l'implantation de partis de masse, la pression permanente de groupes d'intérêts divers durant la Constituante, expliquent la prédominance de la logique des intérêts particuliers sur la rationalité partisane (MONCLAIRE S., 1992).



lation de demandes sectorielles qui expriment à quel point la représentation des intérêts demeure fragmentée. Une des raisons réside très certainement dans l'absence de relations significatives entre le système d'intermédiation des intérêts et un parti politique de masse, à l'instar de ce qu'a pu développer la social-démocratie en Europe.

A mon sens, la transition vers un « corporatisme sociétal » n'a rien d'évident. Car je pense qu'il faut souligner, en outre, l'absence d'un autre élément fondamental à ce type de « corporatisme », en l'occurrence la consolidation d'un Etat-providence qui fait du citoyen un client de l'Etat.

Il s'agit alors d'un clientélisme institutionnel de type social-démocrate qui concilie les principes universalistes des droits sociaux avec une égalité qui se matérialise, notamment, par l'accès de tout citoyen à un réseau d'équipements collectifs publics et gratuits. C'est cet accès égalitaire et universel qui situe le citoyen en position de client de l'Etat-providence. Cette position de client est fondée sur l'institutionnalisation de la **citoyenneté salariale** (qui unit droit au travail et au chômage). Le « corporatisme sociétal » constitue l'une des formes (en l'occurrence, social-démocrate) de cette institutionnalisation, à travers, d'une part, les pratiques de concertation tripartite et de négociation collective, et d'autre part, la reconnaissance de la précarité du salariat par la généralisation et l'homogénéisation de la protection sociale.

Or, la perspective d'un Etat-providence « institutionnel-redistributif » paraît bien avoir disparu de l'horizon brésilien.

En effet, le principe de l'universalité du droit à la protection sociale, sitôt reconnu, est vidé de son sens, dans la mesure où, d'une part, la crise a sonné le glas d'une généralisation de cette protection à l'ensemble de la population active, puisque sa fixation dans le salariat n'a été que restreinte et réversible, et d'autre part, l'informalité croissante des relations de travail - petits boulots, compléments en noir, ... - pose des limites structurelles aux capacités de financement des institutions sociales.

Quel sens faut-il dès lors accorder à la Constitution de 1988 ?

La reconnaissance de la quasi-universalité des droits sociaux, au plan légal, se trouve en porte-à-faux par rapport à l'évolution du marché du travail. En outre, plus fondamentalement, au plan politique, le décalage est complet par rapport aux pratiques étatiques qui entérinent l'infraction à la loi, le contournement et le détournement de la légalité





— Tout de même, à force de lui en jeter dans les jambes, elle finira bien par s'apercevoir qu'il y a quelque chose qui la gêne !

#### PUBLIC CONSCIENCE

MARK TWAIN AND MOREL. — All the same we will keep on throwing skulls at her feet, until she will be forced to notice that something is amiss.

#### LA CONSCIENCE PUBLIQUE

- Tout de même, à force de lui en jeter dans les jambes, elle finira bien par s'apercevoir qu'il y a quelque chose qui la gêne !

en favorisant l'informalité des rapports de travail (LAUTIER B., 1991) <sup>6</sup>. L'intégration au salariat, même restreinte, cesse d'être un projet politique et économique, et l'exclusion s'impose à ceux qui doivent se contenter d'un mode informel de mise au travail. C'est dire que les fondements mêmes d'une transition vers un « corporatisme sociétal » n'existent pas.

La recomposition des rapports sociaux au Brésil se joue en sens contraire : l'Etat, loin de chercher à réduire l'exclusion sociale, tend à l'encadrer, en privilégiant une protection sociale ciblée sur les groupes les plus vulnérables aux effets de l'ajustement structurel. « L'ajustement à visage humain » <sup>7</sup> recouvre alors une légitimation de l'exclusion sociale par le biais d'effets intégrateurs que sont l'appartenance à des réseaux de clientèles, ou en d'autres termes, renvoie à une « exclusion intégratrice » (MARQUES-PEREIRA J., 1992).

Il n'en demeure pas moins que la démocratisation constitue le terrain d'une dénonciation et d'un ébranlement du corporatisme d'Etat.

Dans un tel contexte, la reconnaissance des droits sociaux dans le meilleur style de l'Etat-providence, par la Constitution de 1988, paraît signifier, pour le moins, que les acteurs sociaux perçoivent l'exclusion sociale comme un déni de citoyenneté. Mais la prégnance de la logique des intérêts catégoriels ne permet pas, jusqu'à ce jour, de déceler une alternative à l'institutionnalisation actuelle d'une citoyenneté duale.

A cet égard, la distance entre le social et le politique me paraît être un des obstacles majeurs.

En effet, parmi les obstacles à la construction d'un cadre institutionnel démocratique, la séparation entre l'intégration à la Nation (exercice des droits politiques à caractère individuel) et l'intégration sociale (exercice de droits sociaux à caractère collectif) empêche certainement la formation de sujets politiques par l'intermédiaire du droit.

---

6. L'ouvrage de B.Lautier met en évidence que l'informalité, entendue au sens de non-respect de la loi, ne se laisse pas enfermer dans un secteur. Loin de se constituer sur un mode purement négatif reflétant une incapacité de contrôler de l'Etat, l'informalité constitue un autre mode de contrôle et est à la base de compromis sociaux favorisant, notamment, le clientélisme.

7. Jusqu'en 1986, le « secteur informel » était connoté négativement. Depuis, il a été revalorisé jusqu'à être censé jouer un rôle dans les politiques de développement. Ce changement a été initié par l'ouvrage de l'UNICEF *L'ajustement à visage humain* rédigé par G.Cornia.

A ce titre, l'articulation entre syndicats et partis est essentielle à l'institutionnalisation du social comme source de droit.

Certes, l'étroite collaboration entre le PT (Parti des Travailleurs) et la CUT (Centrale Unique des Travailleurs) durant les années 1983-1988, constitue un renouveau important dans les rapports syndicats/partis. Mais il n'en demeure pas moins que l'accès de la CUT au système politique demeure problématique. Il est vrai que cet accès ne jouerait plus comme mécanisme de négociation corporatiste des demandes des travailleurs, tant le syndicalisme a changé de nature. Le corporatisme hérité de Vargas a des difficultés à survivre, mais sa marge de manoeuvre clientéliste demeure importante : le système politique fonctionne toujours selon des pratiques de donnant/donnant, de l'échange de faveurs, même si le clientélisme agit, sans intermédiaire syndical, de manière directe entre le pouvoir exécutif et les élus des Etats et des municipalités pour réaliser les programmes sociaux (ZAPATA F., 1992).

Ainsi, le droit (à travers la Constitution de 1988), tout en paraissant reconnaître une citoyenneté sociale de type universaliste, n'octroie en réalité que des citoyennetés locales et partielles, conférant ainsi une identité catégorielle à certains groupes sociaux (PECAUT D., 1989).

Sans doute, certains segments sociaux sont-ils reconnus comme protagonistes légitimes. Mais l'institutionnalisation d'une citoyenneté sociale ne peut faire l'économie d'une reconnaissance de la loi faite, non pour être enfreinte, contournée ou détournée, mais pour être appliquée.

## **et la démocratisation, alors ?**

Depuis que les militaires ont passé le pouvoir aux civils, en 1985, tout en assurant leur impunité, on pourrait croire que l'état de droit a fait certains progrès. Il y a des élections libres, des partis politiques, ... Lula et le PT ont failli gagner.

Mais on continue à assassiner des enfants dans les rues, et des *seringueiros* en Amazonie. Clientélismes et corruptions continuent à marquer le tissu social.

Peut-on imaginer une démocratie sans citoyenneté sociale ? Certes non, mais cette citoyenneté ne sera pas celle du salariat généralisé, du moins pas avant longtemps, sinon jamais. Et ce n'est pas seulement «la faute au FMI» : le modèle nord-occidental, la culture socio-politique du travail salarié ne peuvent pas constituer un point de



référence stable. Peut-être des références extra-salariales, dans le domaine du logement et de l'habitat par exemple, pourront-elles assurer à plus court terme un fondement à une citoyenneté sociale : c'est un des enjeux pour les mouvements populaires qui interpellent le pouvoir aux différents niveaux.

### références bibliographiques

BARROSO LEITE C. (1988)

«A previdência na nova Constituição», *Revista de Previdência Social*, n°97, décembre, 723-728.

CARDOSO DE OLIVEIRA M. (1990)

«A seguridade social na nova Constituição federal brasileira», *Revista de Previdência Social*, n°112, mars, 144-153.

CORNIA G., JOLLY R., STEWART, F. (1987)

*L'ajustement à visage humain*, Paris, Economica-Unicef.

COHN A. (1981)

*Previdência Social e Processo Político no Brasil*, Sao Paulo, Editora Moderna.

DRAIBE S. (1990)

«As políticas brasileiras : diagnostics e perspectivas», in *Para a década 90. Prioridades e Perspectivas de Políticas públicas*, Brasília, IPLAN/IPEA.

FERNANDES F. (1988)

*A Constituição inacabada*, Sao Paulo, Clube do Livro.

LAUTIER B., DE MIRAS Cl., MORICE A. (1991)

*L'Etat et l'informel*, Paris, L'Harmattan.

MALLOY J. (1979)

*The Politics of Social Security in Brazil*, Pittsburgh, University of Pittsburgh Press.

MARQUES-PEREIRA J. (1992)

«La réduction de l'intervention sociale de l'Etat», in COUFFIGNAL G., *Réinventer la démocratie. Le défi latino-américain*, Paris, Presses de la FNSP.

MESA-LAGO C. (1988)

*Social Security in Latin America Pressure Groups. Stratification and Inequality*, Pittsburgh, University of Pittsburgh Press.

MONCLAIRE S. (1992)

«Représentés, représentants et représentations au Brésil», in COUFFIGNAL G., *op.cit.*

NOVAES MARTINEZ W. (1988)

«A seguridade Social na Constituição», *Revista de Previdência Social*, n°97, décembre, 729-737.

PECAUT D. (1989)

«La question de la démocratie», in *Quel avenir pour la démocratie en Amérique Latine ?*, Paris, CNRS.

REIS F. (1990)

«Cidadania democratica, corporativismo e politica social no Brasil», in *Para a decada 90. Prioridades e Perspectivas de Politicas publicas*, Brasilia, IPLAN/IPEA.

RIEDEL DE RESENDE U. (1989)

«Uma analise sobre os direitos dos trabalhadores», *CEAC/UnB*, n°2, p. 73-78.

ROUQUIE A. (1987)

*Amérique latine. Introduction à l'Extrême-Occident*, Paris, Seuil.

SCHMITTER Ph. (1979)

*Trends Towards Corporatist Intermediation*, Londres, Sage.

TAVARES DE ALMEIDA M. (1991)

«Droits sociaux, organisation des intérêts et corporatisme au Brésil», in PECAUT D., *Métamorphoses de la représentation politique au Brésil et en Europe*, Paris, CNRS.

TURCHI L., DA SILVA R. (1990)

«Negociações coletivas no Brasil : tendências e perspectivas para à proxima decada», in *Para a decada 90. Prioridades e Perspectivas de Politicas publicas*, Brasilia, IPLAN/IPEA.

VEIGA MOURA M. (1989)

«Considerações sobre os direitos dos trabalhadores», *Caderno CEAC/UnB*, n°1, 87-96.

ZAPATA F. (1992)

«La crise du syndicalisme», in GOUFFIGNAL G., *op.cit.*, Paris, Presses de la FNSP.

*colloque du 23 et 24 octobre 1992*

**L'AMERIQUE LATINE : 500 ANS APRES  
UNE REELLE DEMOCRATIE  
EST-ELLE ENCORE POSSIBLE ?**

**CELA-IS**

centre d'études latino-américaines - institut de sociologie  
avec la collaboration de l'UCL et de la maison de l'Amérique latine

Depuis le début de la décennie 80, l'Amérique latine connaît une dynamique de démocratisation. Nul doute qu'une réelle démocratie soit le résultat d'une dynamique interne et externe aux différents pays latino-américains. Nul doute, également, qu'une réelle démocratie passe par un développement économique stable. Tels sont les thèmes abordés par ce colloque.

La reconstitution et la rédefinition des liens entre l'Etat et la société civile sont au coeur de ce processus : le chemin de l'autoritarisme à la démocratie suppose des ruptures et des continuités dans les structures étatiques, tout comme l'émergence et le développement de nombreux mouvements sociaux. Quels sont les rythmes et les formes pris par le changement politique ? Quel est le rôle des mouvements sociaux dans l'approfondissement de la démocratie ?

Pour être crédible et soutenu par la population, un régime démocratique doit pouvoir répondre à ses espoirs et à ses revendications essentielles. En Amérique latine, ces espoirs et ces revendications se heurtent le plus souvent aux contraintes économiques, d'autant que depuis 1982 ce continent vit aux conditions du FMI. Quels en sont les effets sur l'économie et le bien-être des populations ? Quelles sont les voies possibles vers un développement économique stable, axé sur une redistribution plus équitable ? Par ailleurs, la mutation du cadre international a toute son importance. Une des données majeures est la formation d'un espace économique intégré dans l'Europe communautaire. Quelles en sont les conséquences pour l'avenir de la démocratie en Amérique latine ?

Telles sont les questions qui guident ce colloque.

*...*



VENDREDI 23 OCTOBRE 1992

- 8h30 accueil des participants  
9h15 allocutions d'ouverture  
9h45 exposé introductif. **Guy HERMET** (directeur du Centre d'étude des relations internationales - Fondation nationale des sciences politiques-Paris) : «L'Amérique latine ou l'Extrême-Occident»

### **Thème I. La dynamique de démocratisation**

- 14h30 **Georges COUFFIGNAL** (professeur à l'Institut des hautes études de l'Amérique latine-Paris III) : «Démocratisation et transformation des Etats latino-américains»  
15h15 **Paola CAPPELLIN** (professeur à l'*Instituto de Filosofia e Ciências Sociais*-Rio de Janeiro) : «Nouvelles formes d'expression de la conflictualité sociale et démocratie»  
16h15 **Lia ZANOTTA MACHADO** (professeur au Département d'anthropologie-Université de Brasilia) : «L'hétérogénéité politique et culturelle en Amérique latine»

SAMEDI 24 OCTOBRE 1992

### **Thème II. Les conditions d'un développement économique stable**

- 9h00 **Carlos CAMINO** (Commission des Communautés Européennes) : «La solidarité européenne avec l'Amérique latine à l'aube du XXI<sup>e</sup> siècle»  
9h45 **Bruno LAUTIER** (professeur à l'Institut d'étude du développement économique et social-Paris I) : «L'Etat-providence en Amérique latine : utopie légitimatrice ou moteur du développement ?»  
10h45 **Pierre SALAMA** (professeur à l'Université de Paris XIII) : «Les chemins escarpés à la hausse et à la baisse de l'inflation»  
11h30 **Carlos OMINAMI** (Ministre de l'Economie du Chili)  
12h45 Conclusions du colloque : **Frédéric DEBUYST** (directeur de l'Institut d'étude des pays en développement-Université catholique de Louvain).

salle Dupréel - ULB - 44 avenue Jeanne  
renseignements : 32-2-650.40.65

## le non danois au traité de maastricht

niels-finn christiansen \*

Le 2 juin 1992 est une date remarquable dans l'histoire du Danemark et, peut-être, dans l'histoire de l'Europe d'après la Seconde Guerre Mondiale. Par référendum, une majorité des Danois a rejeté le Traité de Maastricht qui, quelques mois plus tôt, avait été si laborieusement tricoté par les chefs d'Etat et de gouvernement de la CEE, les ministres des Affaires étrangères, et les eurocrates de Bruxelles.

Il faut admettre que le Non l'a emporté de justesse (par 50.7% contre 49.3%, soit une différence d'environ 40 000 voix). Mais le rejet du Traité constituait un désaveu de l'establishment politique et économique danois et, bien que le Danemark soit un petit pays au sein de la CEE, le Non a certainement perturbé les eurocrates. De plus, il semble qu'il ait joué un rôle décisif dans la décision de François Mitterrand d'organiser un référendum en France.

### un non d'abord minorisé, de gauche, et une réaction nationale

Il n'est pas facile d'expliquer la victoire du Non. Dans la campagne de propagande précédant le référendum, les directions des principaux

---

\* N. F. Christiansen est historien, chargé de cours au Centre d'étude de la culture ouvrière de l'Université de Copenhague, et responsable d'une revue socialiste indépendante «Giraffen».

Le présent texte est publié simultanément par nos amis de la *New Left Review*.

partis politiques étaient dans le camp du Oui : les partis conservateur et libéral du gouvernement Schlüter, la direction social-démocrate unanime, les libéraux radicaux, et les démocrates du centre. Le petit parti social-chrétien était divisé, et seuls l'ultra libéral Parti du Progrès et le Parti Socialiste Populaire étaient contre. Les partisans du Oui représentaient une majorité parlementaire de plus de 75%. Les associations patronales, les organisations d'agriculteurs et, surtout, les directions syndicales recommandaient unanimement un vote positif. Ils ont tous jeté des millions de couronnes dans leur campagne en faveur du Oui.

L'image des médias présentait le même tableau. A l'exception d'un journal indépendant, tous les éditoriaux des quotidiens argumentaient massivement en faveur du Oui, tandis que les colonnes des courriers des lecteurs laissaient apparaître des avis beaucoup plus complexes de la part de ceux-ci. Les deux chaînes nationales de télévision abandonnèrent leur tradition de neutralité, en bourrant de supporters du Oui leurs programmes d'information et de débats.

Ainsi, les tenants du Non paraissaient avoir tout contre eux. De plus, ils formaient un conglomérat de personnes aux motivations extrêmement diverses, regroupant des communistes archaïques, des démocrates socialistes, toutes sortes de syndicalistes, des environnementalistes conscients, des nationalistes conservateurs et des ultras libéraux (du Parti du Progrès). Sans dessiner un parallèle trop grossier, on peut comparer la composition de l'opposition à celle du mouvement de résistance à l'occupation allemande au cours de la Seconde Guerre Mondiale.

Le noyau de l'opposition a été constitué par le Mouvement populaire contre la CEE, qui avait été fondé avant le référendum de 1972 sur l'entrée du Danemark au sein de la CEE. C'est une organisation large et traversant les partis, qui a une longue tradition en matière d'information alternative et d'opposition à la CEE. Elle a agi comme un garde-chiourme permanent à l'égard de la politique du gouvernement et de la majorité parlementaire en matière européenne. Le Mouvement populaire contre la CEE a exprimé le scepticisme et les réticences d'une large partie de la population danoise envers les mesures toujours accrues d'intégration à la Communauté.

Pas entièrement à tort, le Mouvement populaire contre la CEE a toujours eu la réputation d'être dominé par des forces de gauche : le Non n'aurait donc certainement pas pu être victorieux s'il avait été le choix des seuls adhérents de ce mouvement. Et les sondages d'opi-



nion et le résultat final montrent que, du point de vue sociologique et politique, les tenants du Non représentent un très large spectre de la population danoise. Depuis les années 60, les agriculteurs et pêcheurs danois sont des supporters fidèles du Marché commun, et une majorité écrasante de ces groupes se retrouve parmi les électeurs du Oui. Le référendum, cependant, a montré un mécontentement à l'égard des interventions constantes de Bruxelles dans le fonctionnement de l'économie de marché libre. De plus en plus de personnes, dans ces activités comme dans d'autres, considèrent le futur Marché unique comme une sorte de système autoritaire d'économie planifiée qui ne laisse qu'un espace de plus en plus étroit aux décisions des producteurs indépendants. Ils sont chaque jour confrontés aux décrets des bureaucrates et les trouvent néfastes, aussi bien pour leurs affaires individuelles que pour l'économie nationale. En réalité, l'indépendance des agriculteurs, par exemple, peut être une illusion mais, pour beaucoup d'entre eux, c'est une réalité mentale : ils n'accepteront pas d'intrusion de la part d'eurocrates qui n'ont aucune expérience de terrain.

Une part substantielle de votes négatifs est venue d'un groupe croissant de néo-nationalistes représentant différentes tendances politiques. L'opposition à la CEE a toujours compris un petit groupe nationaliste, qui prenait pour argument la perte de l'indépendance et de la souveraineté millénaires du Danemark. A présent, ce groupe a été rejoint par de nombreux électeurs qui avaient accepté l'adhésion à la CEE tant que celle-ci se limitait à une coopération économique. Selon eux, l'union politique proposée nous entraînerait trop loin dans la destruction de la nation danoise. Les plans à long terme d'une défense commune, le remplacement de notre monnaie nationale, la couronne, par l'ECU signifient la disparition de la surface de la terre de l'Etat danois souverain. Certains de ces nationalistes manifestent de fortes tendances à la xénophobie et à un semi-racisme, en affirmant qu'une union politique allant de pair avec l'ouverture des frontières ferait perdre au Danemark son contrôle sur le nombre d'immigrants et de réfugiés politiques; que le crime international envahirait notre paisible pays. En résumé, l'identité nationale danoise serait minée par l'influence de l'étranger.

## la gauche redivisée

Ces divers groupes de droite ont, bien entendu, favorisé la victoire du Non. Mais la plus grande part des votes négatifs est venue de ceux qui perçoivent quelque allocation sociale, des couches moyennes tra-



#### LA MORT DU CAOUTCHOUC

- Plus de feuilles et plus de branches!  
Arrache les racines... autrement, ce sont tes  
boyaux que je prendrai, pour faire des  
enveloppes à pneu.

#### THE RUBBER'S DEATH

- Neither leaves nor branches are left...  
Pull the roots... Otherwise, I shall use your  
own skin to make tyres!

---

#### LA MORT DU CAOUTCHOUC

- Plus de feuilles et plus de branches! Arrache les racines... autrement, ce sont tes boyaux que je prendrai, pour faire des enveloppes à pneu.

valliant dans le secteur social et éducatif et, plus important, de la classe ouvrière. Il s'agit de personnes qui, toutes, soutiennent traditionnellement les sociaux-démocrates et le Parti Socialiste Populaire.

Pour ce dernier, le vote Non ne posait aucun problème : depuis le tout début, le PSP s'était opposé à l'entrée du Danemark dans le Marché commun, et sa recommandation en faveur du Non semble avoir été suivie par environ 90% de ses électeurs traditionnels. Par contre, les sociaux-démocrates forment contraste visible avec cette description. Plus de 60% de leurs électeurs habituels n'ont pas suivi la recommandation de la direction du Parti en faveur du Oui. Le référendum est devenu un cauchemar pour les sociaux-démocrates, exactement comme celui de 1972, qui avait divisé le parti du haut en bas. Cette fois-ci certainement, le sommet, la direction du Parti, était uni en faveur du Oui, mais sa base et ses électeurs n'ont pas suivi les leaders. De la même manière, une majorité des membres des syndicats n'ont pas été convaincus par les arguments pour un vote positif qui furent massivement mis en avant par tous les dirigeants des syndicats nationaux.

## **l'acquis social à la croisée des chemins**

Le référendum a donc, une nouvelle fois, animé la controverse au sein du mouvement ouvrier à propos de l'avenir de l'Etat-providence. Les partisans du Oui affirment qu'il ne serait possible de conforter et de développer la croissance économique - et donc la politique sociale pour laquelle le mouvement s'est battu si durement au cours des cinquante-soixante dernières années - que dans le cadre international, économique et politique, de la CEE. D'un autre côté, les partisans du Non dénoncent le fait qu'une intégration plus poussée conduira graduellement à l'élimination de l'Etat-providence, ou, à tout le moins, au remplacement des normes scandinaves de bien-être par celles de quelque modèle continental.

En dépit de beaucoup de parlotes à propos de la dimension sociale, les partisans du Non prévoient un glissement radical des équilibres entre l'Etat et le marché, en faveur des forces du marché. Cela signifierait un adieu à l'un des principes de base du modèle social scandinave, la dite «démarchandisation» de la force de travail, qui garantit une existence décente à tous ceux qui ne sont pas en mesure de jouer un rôle dans l'économie de marché.

Pour les opposants syndicalistes au Traité de Maastricht, la décision



est aussi liée à un autre principe fondamental, la réglementation du marché du travail danois. Depuis plus d'un siècle, elle repose sur un réseau complexe de conventions collectives qui couvrent virtuellement toutes les relations de travail des salariés, aussi bien dans le secteur public que privé. Ce système a été construit grâce à un haut niveau d'organisation, aussi bien de la part des employeurs que des travailleurs, et il s'est développé à travers des conflits et des compromis durant de nombreuses décennies.

Les supporters du Oui pensent qu'il est possible de préserver ce système, voire même d'exporter la tradition des conventions collectives générales dans le reste de la CEE (et aujourd'hui, par la même occasion dans les pays de l'Est de l'Europe). Dans le même temps, ils admettent que le temps des conventions exclusivement nationales est révolu. L'internationalisation du capital et les puissantes entreprises multinationales vont obliger les syndicats à se structurer à un niveau international et à conclure des conventions collectives internationales.

C'est impossible, répondent les syndicalistes supporters du Non. Le marché du travail hors de l'Europe du Nord est trop faiblement organisé pour que de tels accords soient possibles. Tenant compte des degrés d'organisation beaucoup plus bas en Europe du Sud et en Grande-Bretagne, il n'y aura aucune force en soutien aux revendications d'accords internationaux, et il sera très facile aux entreprises multinationales de faire jouer les organisations syndicales nationales les unes contre les autres.

Les opposants sont conscients que, dans une très large mesure, l'existence du modèle danois-scandinave du marché du travail repose sur des conditions préexistantes très spécifiques. Premièrement, nos pays sont petits et comportent de beaucoup moins complexes formations et évolutions sociales que les membres plus importants de la CEE. Deuxièmement, dans une économie massivement agraire, la bourgeoisie industrielle, jusque dans les années 60, a été considérablement plus faible que dans la plupart des autres pays européens. Troisièmement, le capitalisme a fonctionné, jusqu'il y a peu, sur une base essentiellement nationale. Etant donné le haut degré d'organisation, ces trois facteurs ont permis aux syndicats d'agir comme un partenaire «égal» dans les relations sur le marché du travail. Ce que le camp du Non craint maintenant, c'est que le pouvoir des syndicats nationaux danois soit réduit au niveau continental et britannique.

## une démocratie radicale, ancienne et nouvelle

Derrière les motifs spécifiques aux différents groupes du mouvement pour le Non, il est possible de repérer quelques dénominateurs communs. Tous étaient et sont profondément inquiets pour le futur du type danois de démocratie et de l'indépendance nationale. Car c'est une opinion très répandue que la démocratie danoise diffère radicalement des démocraties continentales, qu'elles soient d'origine jacobine ou prussienne. Les différences peuvent être observées à la fois dans les traditions historiques et dans le fonctionnement actuel des systèmes politiques.

Que cette vision d'un type spécifiquement danois/scandinave de démocratie soit juste ou non n'est pas si important dans ce contexte. Il est prouvé que c'est une réalité mentale d'une grande importance pour les attitudes envers la CEE. Une majorité du peuple danois a manifesté son inquiétude à propos des possibilités de préserver certaines valeurs démocratiques fondamentales. Car la démocratie danoise n'a pas été conquise par la bourgeoisie mais par les fermiers indépendants et les travailleurs. Ses principaux éléments ont été créés par la base, dans les communautés locales. Les institutions coopératives auto-organisées des fermiers et leurs écoles populaires supérieures ont fonctionné pour leur éducation de base à la démocratie, et pas celle de la politique parlementaire en particulier mais bien la démocratie à tous les niveaux de la société. De façon similaire, la création d'un mouvement syndical dans chaque entreprise et dans chaque coin du pays a donné aux travailleurs leur éducation démocratique primaire. Ou plutôt, tant les fermiers que les travailleurs se sont éduqués eux-mêmes à la démocratie et se sont donc rendus capables en fait de prendre en mains le processus politique au niveau national. Certes, ce mouvement a été entamé il y a plus de cent ans, et une bonne partie en est oubliée dans les milieux des agriculteurs et travailleurs. Mais aujourd'hui, le fait important c'est que le concept radical de démocratie a été adopté par les nouvelles couches moyennes, celle des employés du public et du privé hors des secteurs productifs. C'est ainsi que, depuis les années 60, ces groupes ont recomposé la tradition en pratiquant de nouvelles formes de démocratie de base sur leurs lieux de travail et dans leurs communautés locales.

Durant les dernières décennies, bien sûr, l'intégration internationale a, dans une certaine mesure, modéré cette tradition démocratique. Néanmoins, le Non peut jusqu'à un certain point être considéré comme une conséquence de ce concept radical de démocratie. Il survit comme une tradition vivante, à côté de celle de la haute politique, du



gouvernement et du parlement, qui est encore souvent dans les mains de politiciens éduqués dans la tradition populaire. Nous pouvons observer une volonté d'insister sur le droit des gens ordinaires à formuler leurs propres besoins et à s'organiser en vue de combattre pour faire prendre ceux-ci en compte.

Il y a un sentiment général, au demeurant partagé par beaucoup de supporteurs du Oui, que cette tradition démocratique ne pourra pas survivre dans le cadre de l'union politique européenne proposée. Bruxelles sera trop éloigné, aveugle et sourd aux mouvements et aux demandes populaires. Le concept de démocratie nourri dans les corridors des institutions de la CEE ne laisse pas d'espace à la participation populaire ni à une surveillance continue. En bref, la CEE souffre de ce qui a été appelé un «déficit démocratique».

Enfin, un fait important aide à expliquer le Non. Historiquement, la tradition démocratique des fermiers, de la classe ouvrière et de la nouvelle gauche a été combinée avec un nationalisme modéré. L'idéologie du mouvement des fermiers a compris un fort élément de nationalisme populaire. Dans le mouvement ouvrier, l'internationalisme était un thème dominant dans les premières années, mais assez tôt, approximativement au tournant du siècle, les socialistes ont construit une vision de complémentarités entre l'internationalisme et les sentiments positifs vis-à-vis des valeurs nationales. Dans l'entre-deux guerres, quand les sociaux-démocrates sont venus au pouvoir, et ensuite, durant la construction de l'Etat-providence après la seconde guerre mondiale, l'internationalisme a été soumis à un sens de la fierté nationale et au sentiment que les Danois avaient quelque chose à perdre dans une union européenne plus large.

Maintenant, la victoire du Non laisse aux mouvements d'opposition la lourde tâche de formuler une alternative à une l'union politique européenne de type Maastricht. Le Non peut être interprété comme un rejet de la subordination aux puissantes forces économiques et politiques qui sont ressenties comme menaçantes pour un petit pays comme le Danemark. Il peut aussi être regardé comme un refus d'accepter l'identification de l'Europe à la présente CEE. Spécialement après les changements révolutionnaires en Europe centrale et orientale, il n'est plus possible de soutenir cette fiction. Au regard des enjeux pour ces nouvelles et fragiles démocraties nationales, il serait fatal de continuer la construction d'une union monolithique, centralisée politiquement et économiquement, en Europe occidentale. Prévenir un tel développement est considéré, par la gauche danoise, comme la tâche la plus importante dans un proche avenir.



## maastricht, non mais

*interview de pierre jonckheere \**

**CM.-** A propos du Traité de Maastricht, qui est en cours d'approbation, et surtout de l'Acte unique qui, lui, est déjà pratiquement entièrement réalisé, à l'échéance 92/93, on a parlé de «tournant marchand» dans les stratégies européennes, de primauté donnée au marchand. La priorité est donnée au marché unique, à la monnaie unique, le reste n'ayant qu'à suivre. Comment analyses-tu cette conjoncture au regard d'un enjeu démocratique ?

**PJ.-** Il faut remonter d'abord plus avant, au Traité de Rome de 58, qui crée la Communauté Economique Européenne. Ce Traité porte essentiellement sur trois types de questions : quels sont les objectifs généraux poursuivis; quelles sont, par conséquent, les compétences qu'on accorde à la Communauté, pour atteindre ces objectifs; et enfin, troisième élément, les processus de décision, comment se prennent les décisions dans la Communauté européenne ? L'objectif premier du Traité de Rome était clairement de réaliser ce qu'on appelait à l'époque un «marché commun», entre six pays qui, depuis lors, sont devenus douze.

L'Acte unique, qui est entré en vigueur le 1<sup>er</sup> juillet 1987 et a sanctionné la première grande réforme institutionnelle de la Communauté, n'a été

---

\* Pierre Jonckheere est économiste et président du groupe Ecolo au Sénat.

en somme que la reprise de l'objectif initial du Traité de Rome : le marché commun est devenu le «marché unique» à douze pays. L'Acte unique a surtout eu comme spécificité l'instauration de processus de décision beaucoup plus rapides, ou du moins permettant des prises de décision plus rapides que par le passé, en vue justement de favoriser une réelle création de ce marché unique : le processus d'harmonisation via la reconnaissance mutuelle des normes nationales est une des grandes innovations «juridico-politiques» de l'Acte unique. Ce n'est pas un hasard non plus que la «relance» politique de la Communauté européenne, à partir de 1985, se soit faite en prenant comme objectif l'approfondissement du projet initial du Marché Commun. Cela correspond en effet à la tonalité dominante des années Reagan et Thatcher : «Tout pour le marché, rien que par le marché».

### **un saut qualitatif et monétaire**

Le Traité de Maastricht se situe dans cette lignée. Deux volets sort à prendre en considération. Le premier volet, c'est certainement, dans le prolongement du marché unique, l'idée de créer une union monétaire européenne. Il s'agit d'un vieux projet de la Communauté, dont les premières esquisses datent de la fin des années 60, notamment le plan Werner de 1970, première élaboration politique d'une union monétaire européenne. Dans les années 88/89, Jacques Delors notamment a voulu compléter le dispositif du marché unique par une union monétaire européenne, et je crois qu'on peut dire maintenant que le cœur du Traité de Maastricht est ce projet d'union monétaire : il représente incontestablement un saut qualitatif pour la Communauté, à la fois en termes de gestion publique de l'économie, via une politique monétaire européenne, mais aussi en termes institutionnels, parce que transférer les pouvoirs monétaires nationaux vers un pouvoir monétaire européen représente incontestablement un saut qualitatif de type supranational. Voilà pour le premier volet du Traité de Maastricht : la dimension «union monétaire».

Le deuxième volet, baptisé «union politique», a été en fait moins préparé et même plutôt improvisé. Il est né, suite aux événements d'Europe de l'Est, en 1989, de la volonté des dirigeants européens, surtout Kohl et Mitterrand, de réagir à ces événements et de doter la Communauté d'outils communs de politique étrangère. Par ailleurs, on a rapidement pressenti qu'allait se poser un problème gigantesque d'élargissement de la Communauté, pour lequel le système institutionnel actuel n'est plus adéquat. Car il est clair que, si l'on passe d'une

Communauté de douze à vingt pays, les mécanismes de décision à l'intérieur de la Communauté doivent être complètement revus.

Si l'on considère le résultat des négociations entre gouvernements telles que conclues à Maastricht, le volet «union monétaire» du Traité de l'Union européenne est de loin le plus élaboré et renforce la conception de la politique monétaire menée dans la décennie 80. Le Traité prévoit l'établissement d'une monnaie unique et communautarise le processus de décision, ce qui fait souligner à juste titre que, par exemple, la *Bundesbank* ne sera plus seule à prendre des décisions en matière de taux d'intérêt ou de taux de change, celles-ci revenant aux organes de direction de la future Banque Centrale européenne.

Par ailleurs, on trouve effectivement dans le Traité de nouvelles compétences, dont la «politique extérieure et de sécurité», mais qui échappent au système juridico-politique de la Communauté comme telle, car elles restent dans le domaine de ce que l'on appelle «l'intergouvernemental» : une négociation entre les douze pays actuels de la Communauté, qui doivent décider à l'unanimité des voix des domaines dans lesquels ils peuvent imaginer des actions communes.

Il y a encore d'autres modifications apportées par le Traité de l'Union européenne, mais je reviens à votre question : *Est-ce que le Traité de Maastricht comporte une avancée démocratique ?*

**CM.-** C'est cela, l'analyse d'économie politique visant bien l'enjeu politique.

**PJ.-** Précisons d'abord quelle portée on donne à ce concept de démocratie. On peut l'entendre au minimum dans deux sens différents. Une acception étroite, restreinte, limitée, vise le fonctionnement du système politique, avec la place du Parlement, par exemple. Mais il y a également un sens plus large, qui est celui des relations entre le politique et l'économique : puisque j'ai dit que la construction européenne était essentiellement un processus de type économique jusqu'ici, comment imagine-t-on le contrôle du pouvoir économique ?

## plus d'europe, plus de démocratie

Je rappellerai d'abord qu'il y a des évolutions bien connues : d'une part, la transnationalisation des économies, qui met en crise un peu partout les régulations publiques nationales, la capacité des Etats nationaux, y compris les grands pays de la Communauté, à maîtriser en termes politiques ces phénomènes de transnationalisation de l'économie; et par ailleurs, reconnue maintenant par tout le monde, une



crise écologique importante liée au mode de production de nos économies et de nos sociétés. Ces deux évolutions majeures nécessitent des moyens de régulation publique nouveaux : il faut plus d'Europe de ce point de vue-là, et même, à suivre le Sommet de Rio et «l'Agenda 21», on comprend bien la nécessité de politiques et de fonds supranationaux, au niveau de l'ONU par exemple.

Je crois qu'il faut aussi poser la question de la démocratie en référence aux projets des acteurs politiques et compte tenu de ce que la scène européenne est dominée par deux grandes familles politiques : le courant néo-libéral et le courant socialiste. Celui-ci est devenu au fil du temps et selon les pays un courant social-démocrate, qui se préoccupe moins de la sphère de la production - ce qui était l'idée socialiste au départ - pour se limiter à la question de la redistribution des revenus. Ensuite, dans le cadre européen, on a assisté à un alignement idéologique et culturel du courant social-démocrate autour d'objectifs tels que le «marché unique» et l'adéquation des cadres politiques à la transnationalisation des économies nationales.

Dans cette optique, l'évolution en Europe est intéressante. Comment, face à cette transnationalisation de l'économie et aux impératifs de compétitivité mondiale, qui sont mis en avant et qu'on retrouve souvent dans les textes de la Commission européenne, défendre un modèle social européen, comment modifier notre droit du travail, comment changer les systèmes de sécurité sociale qu'on a développés au cours des trente ou quarante dernières années ? Si je ne prends pas en compte le critère de crise écologique, mais seulement ces critères-là, qui sont importants, notamment pour des sociaux-démocrates, comment Maastricht répond-il à ces questions ? Est-ce que «Maastricht» est une réponse adéquate à ce problème objectif d'ajustement des structures politiques par rapport à un cadre économique qui s'est transnationalisé ?

**CM.-** Quelle est la dimension de l'intégration européenne, au fond ?

**PJ.-** Cette intégration a été accélérée par le processus de marché unique. Le marché unique est une réponse aux impératifs de compétitivité, mais il a en même temps accéléré la déréglementation, qu'on observe au niveau national. Il y a les deux mouvements. Alors, comment «Maastricht» répond-il à la question d'un nouveau modèle européen sur le plan social ? Je pense qu'il y répond assez mal. Par exemple, on parle toujours d'union économique et monétaire dans le Traité : moi, je prétends qu'il y a union monétaire, mais pas union économique.

**CM.-** Elle devra suivre...

**PJ.-** On dit qu'elle devra suivre, mais je constate un accroissement des déséquilibres. Dans le Traité de Maastricht il n'y a pas d'outils, en termes de politique budgétaire et de politique fiscale, par exemple, qui permettraient de favoriser des mécanismes de création d'emploi ou de répartition du temps de travail. La philosophie générale de l'union économique et monétaire est de stabiliser le niveau des prix, donc de contrôler le taux d'inflation, ce qui est exactement l'orientation actuelle des politiques monétaires des principaux pays européens. En termes de régulation publique, sur le plan de la politique économique, en Belgique certainement, et dans bien d'autres pays, il faut relever qu'il ne reste plus que la politique monétaire, que celle-ci est devenue le seul outil de politique macro-économique. Cette tendance est renforcée au niveau européen, parce que la contrainte qu'on s'est donnée -et qui est très ambitieuse : créer une monnaie unique d'ici l'an 2000- va renforcer les contraintes que les différentes économies nationales ont déjà en matière de finances publiques ou en matière de régulation des marchés du travail.

**CM.-** Une espèce de course à l'austérité un peu partout ?

**PJ.-** Course à l'austérité, oui, et on peut même être plus précis, nécessité de flexibiliser encore davantage le marché du travail, contrôle des coûts salariaux, contrôle des cotisations en matière de sécurité sociale, évolution de différentes formes de travail «précaire».

### **même du seul point de vue social-démocrate, «maastricht» devrait être considérée comme insuffisant**

A mon sens, l'union monétaire va renforcer ces contraintes, et elle va les renforcer d'autant plus que, sur le plan social, la Communauté peut désormais développer une législation sociale communautaire, qui vise à des «prescriptions minimales», est-il dit dans le Traité. Il s'agit donc seulement d'assurer un filet de sécurité au plus petit dénominateur commun, en quelque sorte, de la législation sociale. Ce qu'on a bien vu, par exemple dans la discussion de la directive sur l'aménagement du temps de travail, qui a provoqué tellement de dissensions entre les différents acteurs : finalement, cette directive votée n'aura probablement qu'un impact tout à fait limité, sur les pays européens où la législation sociale est la moins développée, et pas du tout sur la Belgique par exemple.



L'existence d'un volet social très minimal en termes d'objectifs de législation correspond au coeur du dispositif de Maastricht, à savoir la volonté de cette union monétaire et donc de la création d'une monnaie unique. Si la monnaie unique est réalisée, elle sera un outil permettant de consolider l'identité européenne sur le plan monétaire international et donc de renforcer, ce qui est en fait le grand objectif recherché par l'*establishment* économique et politique européen, la zone européenne comme un acteur à part égale avec les Etats-Unis et le Japon. La contrepartie de cela est probablement - je voudrais être plus optimiste - un détricotage du modèle social européen. Donc, je pense que d'un point de vue social-démocrate, Maastricht répond très mal au type de questions que ce courant devrait poser.

Du point de vue des écologistes, c'est encore pire, parce qu'on aurait pu s'attendre à mieux, dans le contexte de prise de conscience des années 70-80. En effet, d'une part, des diagnostics relatifs aux grandes crises environnementales ont été posés. D'autre part, les années 80, surtout la deuxième partie, ont vu se développer les réflexions sur les outils de politique publique.

**CM.-** Il y a eu aussi une prise de conscience publique ...

**PJ.-** Oui, et jusqu'à la Conférence de Rio où ce qu'on appelle «l'Agenda 21» a été établi, c'est-à-dire le programme à suivre pour le 21<sup>e</sup> siècle par les différentes puissances publiques et privées, le monde des entreprises, en matière d'environnement. Cet Agenda repose sur des analyses extrêmement fouillées.

Dans ce domaine, Maastricht donne-t-il au minimum le signal de l'infléchissement des politiques poursuivies par la Communauté ? Rappelons-le, durant les années 50, 60, 70, 80, ces politiques visaient à plus de croissance économique, parce que plus de croissance apporterait plus d'emplois et parce que le libre-échange, qui est au coeur du dispositif européen, allait répondre à tous les problèmes.

### **du point de vue de l'écologie, ce n'est pas mieux**

On ne peut pas nier qu'il y ait un certain nombre de points d'inflexion en matière de politique d'environnement. L'objectif est affirmé que les critères environnementaux doivent traverser toutes les autres politiques de la Communauté, mais, en même temps, sur un certain nombre de chapitres importants, tels que la politique agricole, la politique énergétique (qui privilégie toujours, au niveau européen, la filière nucléaire), ou en matière de politique industrielle, on n'a pas choisi la



priorité environnement. Par exemple, Maastricht comporte un seul article en matière d'industrie qui, si on le lit bien, vise avant tout à sauvegarder la compétitivité des entreprises. Par conséquent, on peut craindre que, dans le futur, il n'y ait des masses de requêtes à la Cour de Justice, fondées sur le fait que telle norme de protection en matière d'environnement irait à l'encontre de l'impératif de compétitivité et du libre-échange.

Certes cela est assez complexe et il est toujours difficile d'anticiper, mais on n'a pas la priorité absolue qu'on aurait pu attendre ou, en tout cas, que les écologistes attendaient de Maastricht.

**CM.-** Il y avait donc une attente ? Comment les écologistes voient-ils le processus européen ?

**PJ.-** Je voudrais rappeler le dilemme devant lequel se trouve Ecolo depuis l'origine de la Communauté. Ou plutôt, puisqu'il n'existait pas en 58 comme courant politique, depuis qu'il s'est considérablement renforcé, dans les années 80. Avec des variantes qu'il ne faut pas nier, selon les pays, les écologistes ont toujours tenu un créneau pro-européen, favorable à une intégration européenne. Pourvu qu'il s'agisse d'un renforcement des cadres publics, de l'intervention publique au niveau supranational, et pourvu que soit garanti un processus démocratique de type fédéral, impliquant notamment le renforcement des pouvoirs du Parlement européen, mais aussi des parlements nationaux, Ecolo est favorable à un processus d'intégration européenne. Parce que, sur beaucoup de matières qui préoccupent les écologistes - environnement, énergie, politique agricole, politique des transports - il est évident que la dimension européenne, pour ne pas dire mondiale, devient de plus en plus indispensable.

A cet égard, il faut souligner qu'il n'y a rien de commun entre les écologistes et les nationalistes. Au contraire, par rapport aux trois principaux niveaux de décision politique - les régions, les Etats et l'Europe- de façon un peu schématique, on souhaiterait voir se développer davantage le niveau européen (voire international) et celui des régions. Nous avons en effet la préoccupation de ne pas voir un marché se développer qui harmonise tout, qui nivelle tout, mais plutôt de préserver des traditions régionales de culture, de modes de fabrication, de modes de consommation. Ajoutons que les prises de décision doivent s'opérer de façon démocratique, non seulement sur le plan strictement politique, en développant le rôle du Parlement, mais aussi avec une grande ouverture sur ce qu'on appelle «la société civile». Il s'agit donc d'assurer le développement des associations, de réseaux d'associations au niveau européen.

**CM.-** Et de reconnaître à ce niveau le rôle des interlocuteurs sociaux ?

**PJ.-** Les interlocuteurs sociaux également, bien entendu, ce qui est d'ailleurs prévu désormais par un article du Traité. Le dilemme que je mentionnais tient au fait que les écologistes sont, d'un côté, favorables à un renforcement de «l'outil européen», mais, d'un autre côté, émettent une critique féroce par rapport aux résultats principaux de la politique des Communautés européennes depuis 58. Quelques exemples.

J'ai déjà mentionné celui de la politique agricole. Il est clair que cette politique, tout le monde le reconnaît aujourd'hui, a comme principale caractéristique d'avoir à la fois, au plan technique, développé une agriculture nécessitant une culture intensive des sols, avec toute la dégradation qui s'en est suivie, notamment des nappes phréatiques, etc., et sur le plan social, favorisé une très forte concentration de la production agricole, donc la disparition progressive du monde paysan et l'éclosion de l'agro-industrie. C'est un exemple qui va tout à fait à l'encontre des propositions faites par les écologistes en matière agricole.

Politique énergétique, je l'ai évoquée et en fait on en parle assez peu. Il ne faut pas oublier le Traité Euratom, qui n'a pas été modifié par Maastricht et qui est un traité destiné à favoriser le développement de l'énergie nucléaire. On sait que les écologistes y sont farouchement opposés, en particulier en raison des problèmes de retraitement des déchets nucléaires, qui sont sans solution pour l'instant.

Nous sommes favorables à une économie de marché plutôt qu'à une économie planifiée si on les oppose très généralement : d'accord donc pour le marché, mais nous ne sommes pas favorables à des règles qui font, par exemple, considérer les déchets industriels ou ménagers -pour ne pas parler des déchets toxiques ou nucléaires- comme de simples marchandises. De ce point de vue-là, et je pourrais évoquer d'autres exemples, le contenu des politiques menées par la Communauté ne peut pas satisfaire les écologistes.

### **le dilemme européen : plus et autrement ?**

Voilà donc la difficulté : il faut renforcer l'outil, mais il faut renforcer l'outil pour faire d'autres politiques, ce qui nous renvoie évidemment au problème des acteurs politiques principaux, libéraux et sociaux-démocrates, et au type d'idéologie qu'ils véhiculent. Comme je l'ai indiqué précédemment, Maastricht, à mon avis, ne répond pas même



à une ambition sociale-démocrate, comme on pouvait encore la comprendre il y a quelques années d'ici. Et d'autre part, il ne répond pas non plus aux interrogations profondes des écologistes.

A titre doublement symbolique, il faut examiner le sort réservé à la question du «développement soutenable», qui est à l'ordre du jour de multiples discussions internationales. Dans les premiers articles du Traité, les gouvernements sous pression et un peu sur l'air du temps, ont voulu introduire cette notion. Mais, comme un certain nombre d'entre eux ne sont pas encore convaincus de la nécessité de donner corps à cette nouvelle orientation, un compromis a été élaboré sur la formule d'une «*croissance durable non-inflationiste*» : on reprend en fait les anciens termes de croissance économique et on rajoute surtout le terme non-inflationiste qui est une référence à l'objectif de l'union monétaire, et puis on met durable plutôt que soutenable.

Des contacts que nous avons avec les Directions générales de la Commission européenne, notamment de l'environnement, il est évident qu'une insuffisante attention persiste, et plus qu'une insuffisante attention : des contradictions existent entre les objectifs, à vouloir, d'une part, mener une politique qui a comme critère quasiment unique la compétitivité soutenue par un marché unique et une monnaie unique, et, d'autre part, défendre des objectifs sociaux et écologistes. Et Maastricht, pour nous, ne modifie pas l'ordre des priorités ...

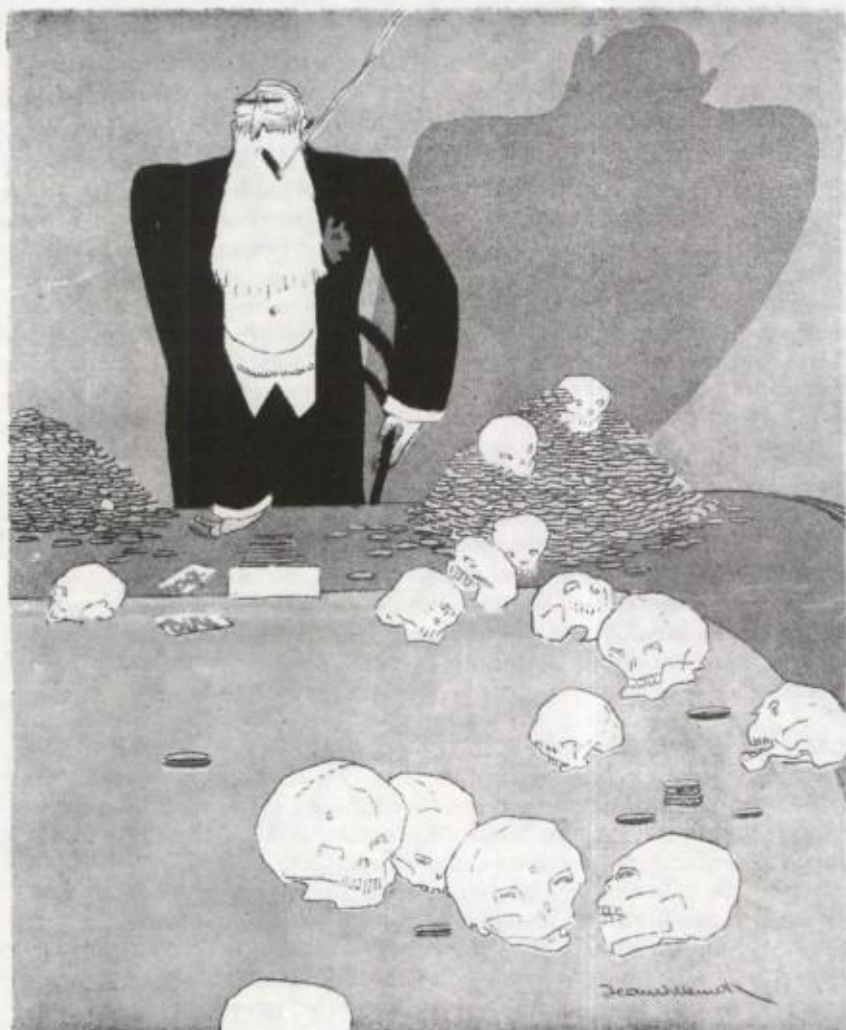
**CM.-** Ce qui vous conduit à voter Non au Parlement de Belgique.

**PJ.-** A la Chambre, nous avons subordonné notre assentiment à une renégociation partielle du Traité. Rappelons qu'une nouvelle Conférence intergouvernementale est d'ores et déjà prévue en 1996. Faute d'avoir obtenu la moindre ouverture de la part des gouvernements, et ce malgré la situation nouvelle créée par le vote négatif des Danois, nous avons en effet décidé de voter négativement en juillet à la Chambre. Le Sénat devra se prononcer probablement début novembre. D'ici là, des éléments nouveaux pourraient intervenir : le référendum en France, par exemple...

**CM.-** En France, les Verts se sont partagés moitié/moitié...

**PJ.-** Je propose une grille de lecture qui tienne compte de ce que tout le développement précédent porte sur le contenu du Traité. Ce sont des arguments de contenu qui me font dire qu'il ne faut pas voter Maastricht, qu'il faut renégocier pour faire avancer le type d'idées que les écologistes peuvent apporter. Mais il est clair qu'à côté des arguments de contenu, il y a des arguments d'opportunité politique ou des arguments symboliques.





**L'OFFRE DU CONGO A LA BELGIQUE**

— Décidément, la partie devient mauvaise : on ne gagne plus que des cadavres. Il y a une suite, messieurs !

**THE "FREE GIFT" TO BELGIUM**

— Most decidedly, gentlemen, the job is not worth keeping. Corpses are our only reward, by this time !

**L'OFFRE DU CONGO A LA BELGIQUE**

- Décidément, la partie devient mauvaise : on ne gagne plus que des cadavres. Il y a une suite, messieurs !

J'ai été frappé par l'argumentation d'Edgard Morin dans un article du *Monde*. Il soulignait que le Traité est mauvais, qu'il est même illisible et soumis à des conflits juridiques potentiels évidents, et néanmoins que ce n'est pas cela qui compte, mais bien la dynamique que Maastricht peut symboliser. Le débat en France a bien montré qu'on ne discutait plus du contenu du Traité, mais de la symbolique qu'il peut représenter, en identifiant Maastricht et l'Europe : si on est contre Maastricht, forcément on est contre l'Europe, et inversement.

### **oui, si...**

Le défi des écologistes, évidemment, c'est de dire qu'on peut être contre Maastricht et en faveur de l'Europe. Et on peut débattre sans fin de l'argument d'opportunité. Qu'est-ce que les écologistes ont demandé ? Nous sommes très conscients du type de rapport de forces qui existe au niveau européen, où il y a une majorité de gouvernements conservateurs, etc., des gens qui incontestablement n'ont pas une même visée sur l'intégration européenne, zone de libre échange *versus* processus politique plus élaboré. Le Groupe des Verts au Parlement européen et les différents groupes parlementaires des verts nationaux ont en fait défendu la position suivante : on subordonne notre accord à Maastricht à la condition qu'il y ait une renégociation plus rapide, c'est-à-dire avant 96, qui est la date prévue dans le Traité.

Nous souhaitons, avant les prochaines élections au Parlement européen de juin 94, une renégociation, non pas sur l'ensemble du Traité, même pas sur le contenu des politiques que j'ai pourtant violemment dénoncées, mais sur les questions du processus décisionnel. Précisément nous voulons au moins que le Traité de Maastricht réponde aux demandes des Assises de Rome des différents Parlements nationaux et du Parlement européen, demandes qui visaient à renforcer, beaucoup plus qu'on ne le fait dans Maastricht, les pouvoirs du Parlement européen. Ne fût-ce qu'un exemple, pour être concret : partager le pouvoir d'initiative en termes de propositions législatives. Celui-ci est pour le moment le monopole de la Commission, et le restera : les Assises demandaient au moins que le Parlement européen puisse avoir une capacité d'initiative législative et, d'autre part, un réel pouvoir de codécision et non pas un droit de veto, comme c'est le cas dans le projet du Traité de Maastricht, ce qui en fait l'accule à prendre une position négative, sans pouvoir lui-même mettre sur la table ses propres propositions.

Cette revendication centrale a été mise en avant au niveau du courant écologiste européen, et relayée au niveau des Parlements nationaux,

en invitant les gouvernements européens à faire une déclaration solennelle au sommet de Lisbonne du mois de juin de cette année. D'autant que le Non issu du référendum danois pose un problème juridique à la Communauté, puisqu'en fait le Traité ne peut entrer en vigueur que si les douze pays l'ont ratifié. Quelles que soient ses motivations, très diverses, le refus danois justifiait, à notre sens, une renégociation partielle : nous accepterions donc de ratifier le Traité, s'il y avait au moins un engagement d'ici à fin 93 pour que le prochain Parlement européen puisse véritablement avoir les prérogatives d'un Parlement. Ce signal n'est pas venu à Lisbonne. Il y a eu *niet* absolu à ce type de revendication et donc, à la suite du Groupe des Verts au Parlement européen, en Belgique en tout cas le groupe parlementaire de la Chambre a voté contre Maastricht, avec l'argumentation qu'on peut être contre Maastricht tout en étant pour l'Europe.

**CM.-** Et pour davantage d'Europe ...?

**PJ.-** Et pour davantage d'Europe avec, dans les mois qui viennent, l'élaboration d'un manifeste des écologistes pour l'Europe et pour les élections de juin 94.

Je voudrais terminer avec cette notation qui, reprise dans les *CM*, peut avoir toute sa résonance. Un slogan électoral, qui a été utilisé en 1987, est pour moi l'anti-politique même : «il n'y a pas d'alternative», slogan utilisé par le *CVP* pour défendre sa politique gouvernementale. C'est le type d'argument qui nous est opposé par les gens qui ont négocié Maastricht : on peut danser sur notre tête, c'est ça ou rien. Je pense au contraire que c'est la responsabilité du courant de l'écologie politique, au niveau européen, de faire entendre une voix différente par rapport à ce qu'il faut quand même bien appeler un consensus résigné ou un Oui résigné. Cette attitude prévaut chez beaucoup de parlementaires européens, comme ici au niveau national. La Belgique se caractérise par un *a priori* favorable, qui est compréhensible historiquement et aussi compréhensible économiquement. Mais elle ne définit qu'un consensus mou et une certaine résignation devant la lenteur de la progression ...

**CM.-** Résignation aussi devant les effets de convergence qui conduisent à la baisse des acquis sociaux ...

**PJ.-** Tout à fait. Et je trouve que c'est un peu la mission du courant écologiste, même évidemment s'il reste minoritaire en termes électoraux, de dire qu'il y a pour la Communauté, et plus globalement pour l'ensemble du continent et du monde, d'autres alternatives possibles.

*(propos recueillis par Michel Godard, le 7 septembre 1992).*



## la nouvelle citoyenneté européenne

olivier de schutter \*

Nous sommes les témoins de la naissance d'un mouvement nouveau en politique, qui transcende largement les oppositions partisans traditionnelles : son ambition est d'opérer une réinsertion de la dimension de la citoyenneté dans l'architecture communautaire<sup>1</sup>. L'émergence de ce phénomène est tardive. Cela s'explique par le caractère restreint aux seuls aspects économiques des préoccupations des

---

\* Aspirant au Fonds national de la Recherche Scientifique (FNRS), Olivier De Schutter est juriste et attaché à la Délégation permanente de la Fédération Internationale des Ligues des Droits de l'Homme auprès de la Communauté européenne.

1. Voir par exemple «Droits de l'homme et Communauté européenne», Conférence organisée les 20 et 21 novembre 1989 par le Parlement européen et la Commission des Communautés européennes avec le concours de l'Institut universitaire européen de Florence  
«Droits de l'homme sans frontières», Colloque du Conseil de l'Europe, Strasbourg, 30 novembre - 1er décembre 1989;  
«La politique au service des citoyens et la participation des citoyens à la politique», Conférence parlementaires-ONG, Siège du Parlement hongrois, Budapest, 15-17 mai 1991;  
«Identités et différences dans l'Europe démocratique», Colloque organisé les 23, 24 et 25 mai 1991 par la Cellule de Prospective des Communautés européennes et le Centre de Philosophie du Droit de l'Université catholique de Louvain;  
«Les associations dans l'espace démocratique européen», Colloque des 6-7 et 8 juin 1991 organisé par la Fondation Marcel Hichter, Bruxelles;  
«Semaine du citoyen européen» organisée par l'ECAS (Euro-Citizen Action Service - voy. infra) à Bruxelles, les 16-20 septembre 1991.

premiers acteurs de la construction communautaire<sup>2</sup>; les Traités de 1951 et de 1957 créant les trois Communautés européennes<sup>3</sup> avaient pour ambition d'intégrer la production du charbon et de l'acier, d'autoriser une gestion en commun de l'énergie atomique, et de permettre aux Etats membres d'avancer vers la réalisation d'un espace d'échanges sans frontières intérieures - et c'est plus tard seulement que les dimensions des droits de l'homme et de la citoyenneté ont fait irruption sur la scène de la construction communautaire, scène que les agents économiques avaient jusqu'alors occupée seuls.

La naissance de ce mouvement en faveur de la citoyenneté européenne s'inscrit dans un contexte historique précis. Ce contexte est caractérisé par deux sauts qualitatifs qu'ont effectué ces dernières années les Communautés européennes : l'Acte unique<sup>4</sup> d'abord, en approfondissant le progrès vers l'achèvement du marché unique - censé devoir se compléter pour le 1er janvier 1993 - et en introduisant les premières réformes institutionnelles favorables au Parlement et à l'abandon de l'unanimité comme principe de décision au Conseil des Ministres, a eu le mérite de fixer un objectif clair et précisément situé dans le temps à la construction communautaire; le Traité sur l'Union européenne, ensuite, a poursuivi sur la lancée de l'Acte unique en ajoutant au marché unique prévu par celui-ci le principe d'une union économique et monétaire (UEM), accompagnée elle aussi d'une date-butoir. Ces deux événements ont remis à la mode l'idée communau-

2. Communauté européenne du charbon et de l'acier (CECA), Communauté européenne de l'énergie atomique (CEEA ou Euratom), Communauté économique européenne (CEE).
3. L'Acte unique européen (AUE) (Journal officiel des Communautés européennes (JOCE), n° L 169 du 29 juin 1987) a apporté des modifications aux Traités instituant les trois Communautés européennes créées par les Traités de Paris du 18 avril 1951 (Communauté européenne du charbon et de l'acier - CECA) et de Rome du 25 mars 1957 (Communauté économique européenne - CEE - et Communauté européenne de l'énergie atomique - CEEA ou Euratom -). Il comprend également un titre III (*Dispositions sur la coopération européenne en matière de politique étrangère*) instituant, en dehors du système institutionnel des Communautés européennes, une forme de coopération intergouvernementale « sur toute question de politique étrangère ayant un intérêt général, afin d'assurer que (l')influence combinée (des Hautes Parties Contractantes) s'exerce de la manière la plus efficace par la concertation, la convergence de leurs positions et la réalisation d'actions communes » (AUE, Article 30 2a). La coopération qui y est organisée s'effectue sous forme de consultations entre Hautes Parties Contractantes avant que celles-ci ne fixent leur position définitive : la position commune « constitue un point de référence pour les politiques des Hautes Parties Contractantes » (id., Article 30, 2c).
4. Du sommet européen des 9 et 10 décembre 1991 est issu le « Traité sur l'Union européenne » (ci-après : TUE) signé à Maastricht le 7 février 1992, et qui est soumis

taire. Ils ont apporté au système institutionnel des Communautés européennes des modifications importantes, et ont fourni l'occasion d'un débat important sur les moyens et les finalités de la construction européenne.

Quel est, après Maastricht, l'état des droits de l'homme dans la Communauté européenne ? Et quels pourraient être, par conséquent, les objectifs de ce mouvement politique nouveau - un mouvement qui appuie, au-delà des clivages traditionnels entre familles politiques, le progrès vers la citoyenneté européenne ? Ce sont des questions décisives pour la compréhension des débats de société à venir : dans ces débats, les péripéties de la campagne française autour du référendum du 20 septembre l'ont encore illustré, la question de la citoyenneté européenne tient une place à présent centrale. Elle tourne autour de deux grandes questions : question du «déficit démocratique» d'une part; question de la place des droits de l'homme dans l'élaboration de la législation communautaire, de l'autre.

## les deux déficits démocratiques

Il règne autour de la notion de «déficit démocratique» une certaine confusion : sous ce terme en effet, ce sont deux problèmes très distincts que l'on regroupe. Le premier problème est celui des modalités de la prise de décision dans le système institutionnel des Communautés : il est interne à ce système institutionnel. Le second problème, relié au premier mais qui mérite une analyse séparée, est celui des formes intergouvernementales de coopération en dehors du système institutionnel des Communautés.

### le déficit démocratique interne aux Communautés : premier déficit et double difficulté

Le premier «déficit démocratique» est celui qui fait l'objet des débats les plus fréquents. Il provient de la conjonction de deux facteurs : d'une part, un accroissement progressif de la Communauté européenne au détriment des compétences des Etats membres; d'autre part,

---

#### *note 4 (suite)*

actuellement à la ratification suivant les procédures constitutionnelles des douze Etats membres. Ce Traité comprend notamment des dispositions modifiant les Traités de 1951 et 1957 instituant les Communautés européennes (CEE, CECA et CEEA) : c'est le premier pilier, «Communauté européenne», qui les contient. Le deuxième pilier est relatif à la politique étrangère et de sécurité commune (PESC). Le troisième pilier est relatif à la coopération dans les domaines de la justice et des affaires intérieures.



un exercice des pouvoirs au sein de la Communauté européenne qui donne dans la majorité des cas pouvoir de décision au Conseil des Ministres, instance qui délibère à huis clos et qui ne répond pas collectivement de ses actes devant une assemblée élue habilitée à la contrôler. Ces deux phénomènes allant de pair, la construction européenne se présente comme une délégation de pouvoirs toujours plus accentuée des Parlements nationaux à des organes communautaires dont la légitimité démocratique est faible. Pour les mouvements de citoyens européens, la difficulté de réagir face à cette première forme de déficit démocratique est double.

Première difficulté : comment tout à la fois réclamer qu'un droit matériel des Communautés européennes se développe dans des domaines qui apportent des contrepoids aux quatre grandes libertés de circulation - libre circulation des biens, des personnes, des services, des capitaux - afin d'éviter que le Marché unique soit simplement une zone sophistiquée de libre-échange, et critiquer les modalités de décision au sein des Communautés européennes ? Les groupes de citoyens favorables à la résorption du déficit démocratique communautaire doivent se prononcer en faveur d'une extension des compétences de la Communauté, s'ils veulent freiner le processus de dérèglementation qui accompagne l'achèvement du marché intérieur que prévoit d'effectuer l'Acte unique. Mais comment ignorer en même temps que, se faisant les avocats de pareille extension des compétences communautaires, ils conduisent à ce qu'on délègue à la Commission, dont la légitimité démocratique est à peu près inexistante, et aux Ministres nationaux regroupés au sein du Conseil, dont la responsabilité politique est diluée par la pratique du consensus et le secret des délibérations, des matières auparavant réglées au plan national ? Pour ces groupes de citoyens, une stratégie subtile s'impose : il s'agit de réclamer à la fois une extension des compétences de la Communauté et une réforme du processus communautaire de décision, et de présenter comme indissociables ces deux dimensions de leur programme politique.

La raison pour laquelle les mouvements politiques favorables à l'émergence de la citoyenneté européenne sont partisans d'un accroissement des compétences des Communautés européennes<sup>5</sup> est simple,

---

5. Voir par exemple ECAS, 59/91, 13 septembre 1991, « Déclaration de VOICE relative à la révision du Traité de la CEE ». Le VOICE (Voluntary Organisations in a Citizen's Europe) a été créé dans le sillage de l'ECAS en juillet 1991; il regroupe des organisations volontaires dans une « Europe des Citoyens » à la coordination de laquelle il veut contribuer. Le VOICE a engendré à son tour deux associations, créées l'une et

on la retrouve en termes à peu près identiques pour chacune des extensions de compétences demandées : puisque l'achèvement du Marché unique implique libre circulation complète des personnes, des biens, des services et des capitaux, les protections nationales devront progressivement disparaître. Ces protections se justifient parfois par le respect des droits de l'homme qu'elles veulent assurer, ou par un souci de protéger le consommateur : cela ne saurait les placer à l'abri d'une condamnation par la Cour de justice des Communautés européennes si l'obstacle à la libre circulation devait être jugé trop important. Ainsi, à défaut d'interventions au niveau communautaire, les mesures nationales de protection des droits fondamentaux risquent de subir une érosion progressive dans la mesure où cette érosion paraît découler des exigences du Marché unique.

La Cour de Justice des Communautés européennes a apporté un certain correctif à ce phénomène d'érosion. Dans son célèbre arrêt *Cassis de Dijon*, s'agissant de la compatibilité de la fixation par la République fédérale allemande d'un degré d'alcool minimum pour les diverses catégories de produits alcoolisés - mesure présentée par l'Allemagne comme protégeant le consommateur - avec le principe de libre circulation des marchandises, elle a décidé qu'en l'absence de réglementation communautaire, les Etats membres peuvent prendre les mesures nécessaires tenant en particulier à la protection de la santé publique, à la loyauté des transactions commerciales et à la défense des consommateurs, mais que ces obstacles à la libre circulation des biens à l'intérieur de la Communauté ne peuvent être admis que pour autant qu'ils satisfont à des exigences impératives<sup>6</sup>. Mais dans quelle mesure les droits de l'homme sont-ils prémunis de l'érosion par cette jurisprudence ? Non seulement la santé publique et la défense des consommateurs ne constituent-elles qu'une portion restreinte de ce qui est à entendre par «droits fondamentaux», mais au

(suite de la note 5)

l'autre à l'occasion de la «Semaine du citoyen» de septembre 1991: l'*Alliance européenne de la santé publique* regroupe une cinquantaine d'organisations non gouvernementales désirant faire pression en faveur d'un accroissement des compétences communautaires dans les domaines de la santé et de la protection du consommateur, le *Groupe de pression en faveur des arts et du patrimoine* regroupe une vingtaine d'associations favorables à un accroissement des compétences communautaires dans les matières culturelles.

6. CJCE, aff. 120/78, arrêt *Rewe Zentral c. Bundesmonopolverwaltung für Branntwein* du 20 février 1979, Rec. 1979, p. 649. Voir VERLOREN VAN THEMAAT P., «La libre circulation des marchandises après l'arrêt "Cassis de Dijon"», *Cah. dr. eur.*, 1982, pp. 123-136; CAPELLI F., «Les malentendus provoqués par l'arrêt sur le "Cassis de Dijon"», *Rev. marché commun*, 1981, pp. 421-435.



surplus la notion d'«exigences impératives» ne paraît pas pouvoir tolérer une vision élargie de la protection du citoyen communautaire par des mesures internes aux Etats membres de la Communauté. C'est dire si cette jurisprudence est radicalement insuffisante à légitimer la protection des droits et libertés fondamentales face aux impératifs du marché unique.

L'extension des compétences des Communautés est par conséquent nécessaire si l'on veut éviter que les avancées du Marché unique ne conduisent à un nivellement des libertés par le bas. Mais elle revient à confier à des organes peu représentatifs - la Commission et le Conseil des Ministres - la gestion d'une quantité de matières de plus en plus grande, et dont l'importance sur la vie quotidienne des citoyens ne saurait être sous-estimée. Elle risque donc de conduire à un autre genre d'érosion des libertés : cette érosion n'est plus dictée par les impératifs de la libre concurrence, mais vient de ce que les normes sont arrêtées à travers des mécanismes décisionnels où la participation des citoyens est extrêmement faible, et où un contrôle démocratique authentique fait encore défaut.

Tels sont les termes de l'équation que veut résoudre le mouvement de la citoyenneté européenne. Pour lui, l'Europe des marchands se fait au détriment des libertés du citoyen : celles-ci y sont en effet subordonnées aux quatre «grandes libertés» de circulation qui sont au fondement de l'architecture communautaire depuis ses origines. D'où la nécessité d'un mouvement vers le haut, consistant en une élévation au niveau communautaire des questions directement liées aux intérêts du citoyen dans ce processus de construction européenne. Mais cela à son tour exige démocratisation des procédures décisionnelles : un second mouvement, qui ne concerne plus la répartition des compétences entre Etats membres et Communautés mais l'équilibre institutionnel au sein de celle-ci, est le supplément nécessaire du premier.

Le Traité sur l'Union européenne s'inscrit au coeur de ce paradoxe : une façon de le comprendre est de lire les améliorations qu'il apporte au processus décisionnel communautaire interne comme la contrepartie des extensions de compétences qu'il opère au bénéfice de la Communauté. En effet, s'il introduit de nouveaux chapitres dans le Traité de Rome et élargit le domaine d'intervention de la Communauté<sup>7</sup>, il contient aussi des clauses institutionnelles visant à résorber le

---

7. Le Conseil encourage la coopération entre Etats membres en ce qui concerne l'éducation, la formation professionnelle, la jeunesse et la santé (art. 126, 127 et 129 du



déficit démocratique si souvent reproché. Et, dans le mouvement même où il accorde à la Communauté européenne de nouvelles compétences, il limite l'usage qu'elle peut en faire par la généralisation du principe de «subsidiarité» qu'il effectue. Le résultat en est une philosophie hybride de résorption du déficit démocratique, le principe de subsidiarité venant borner l'extension des compétences communautaires, l'extension des compétences communautaires étant accompagnée de certaines améliorations institutionnelles, la portée limitée de ces améliorations institutionnelles étant justifiée par le caractère subsidiaire de l'intervention communautaire par rapport à celle des Etats membres... Il faut analyser ces éléments terme à terme avant de tirer les conclusions de l'ensemble.

Le contenu du *principe de subsidiarité* est connu<sup>8</sup>: il pose que la Communauté n'exercera d'autres compétences que celles que les Etats membres sont incapables d'exercer mieux ou aussi bien par eux-mêmes. En réalité, le principe de subsidiarité, qui est un principe de répartition des compétences entre la Communauté et les Etats membres, peut être utilisé aussi bien pour justifier l'exercice d'une compétence par la Communauté que pour, au contraire, l'interdire. S'il

(suite de la note<sup>7</sup>)

Traité CEE, inséré par le TUE). Il en va de même s'agissant de la culture, où il décide néanmoins à l'unanimité. Il arrête à la majorité qualifiée une politique de protection des consommateurs (art. 129A). Il agit aussi en matière d'environnement (art. 130R, 130S, 130T), mais ici encore l'unanimité est parfois requise. Il se voit également chargé d'une politique industrielle, d'une politique de coopération au développement, et d'une politique de recherche et de développement scientifique.

8. Après avoir rappelé le principe de la *compétence attribuée* de la Communauté - celle-ci n'a, selon ce principe, d'autres pouvoirs que ceux qui lui sont formellement conférés - le Traité sur l'Union européenne, qui insère un article 3B dans le Traité de Rome, définit en ces termes le principe de la *subsidiarité* (qui voit ainsi son champ d'applicabilité généralisé à l'ensemble des compétences communautaires) : «La Communauté agit dans les limites des compétences qui lui sont conférées et des objectifs qui lui sont assignés par le présent traité. Dans les domaines qui ne relèvent pas de sa compétence exclusive, la Communauté n'intervient, conformément au principe de subsidiarité, que si et dans la mesure où les objectifs de l'action envisagée ne peuvent pas être réalisés de manière suffisante par les Etats membres et peuvent donc, en raison des dimensions ou des effets de l'action envisagée, être mieux réalisés au niveau communautaire. Aucune action de la Communauté n'excède ce qui est nécessaire pour atteindre les objectifs du présent traité». Sur la subsidiarité, voir SCHELTER K., «La subsidiarité: principe directeur de la future Europe», *Revue du marché commun* n°344 (1991), pp. 138-140; WILKE & H. WALLACE M., «Subsidiarity: Approaches to the Power-sharing in the EC», Royal Institute of International Affairs, discussion Papers 27, London, 1990; POCHEP P., «La subsidiarité, au centre du débat européen?», *Nota bene* (Lettre d'information de l'Observatoire social européen), n° 63, 1991.

s'agit de justifier une compétence *communautaire*, l'on s'appuiera sur la considération que l'action communautaire est plus efficace que les actions isolées des Etats membres<sup>9</sup>, voire qu'elle est nécessaire étant donnée l'incapacité manifeste dans laquelle se trouvent les Etats membres d'agir individuellement : le principe de subsidiarité fait alors l'objet d'une lecture fonctionnelle. Ou bien l'on dira qu'elle est seule en mesure de réaliser un des objectifs de la Communauté<sup>10</sup>; le principe de subsidiarité fait alors l'objet d'une lecture politique. S'il s'agit au contraire de justifier par le principe de la subsidiarité le maintien d'une compétence des Etats membres exclusive de toute intervention communautaire, l'on tiendra le raisonnement inverse : les Etats membres peuvent conduire, avec plus ou autant d'efficacité que la Communauté, les politiques dont il est débattu; ou bien les objectifs n'ont pas à être définis au niveau communautaire.

Parallèlement à cette limitation de l'intervention de la Communauté à travers le principe de subsidiarité, le Traité sur l'Union européenne apporte au système institutionnel des Communautés certaines améliorations. Le Parlement européen, dont les pouvoirs avaient déjà été accrues par l'Acte unique et l'introduction de la procédure de coopération, reçoit à présent un véritable droit de veto en certains domaines liés à l'achèvement du marché intérieur : c'est ce que prévoit la procédure de co-décision de l'article 189B nouveau. Le Parlement accorde à la Commission, au début du mandat de celle-ci, un vote d'investiture, tandis qu'il conserve le pouvoir de la sanctionner par une motion de censure. Et le traité consacre l'existence d'une «citoyenneté européenne» à laquelle est consacrée la deuxième partie du Traité de Rome dans sa version modifiée (articles 8 à 8E nouveaux).

---

9. Voyez, en matière d'environnement, l'article 130R précité.

10. L'on notera, s'agissant de la définition du contenu du principe de subsidiarité, que les objectifs de la Communauté sont une composante essentielle de cette définition: quels objectifs seront retenus par la Cour comme pertinents? Parmi ceux qu'énumère le Traité sur l'Union européenne, se trouve mentionné le renforcement de «la protection des droits et des intérêts des ressortissants de ses Etats membres par l'instauration d'une citoyenneté de l'Union» (Article 3, nouveau, du Traité de Rome, tel que modifié par le TUE) : pris au mot, ces termes autorisent des interventions étendues de la Communauté dans le domaine de la protection des droits fondamentaux, à condition au moins que ces interventions soient plus efficaces que celles des Etats membres séparément. Par conséquent, les différences qui subsistent encore entre Etats membres - notamment dans le domaine des droits économiques et sociaux - pourraient constituer un prétexte bienvenu au développement d'une action communautaire visant à leur unification: c'est là un des paradoxes possibles qui pourraient découler de la prise en compte par la Cour du principe de subsidiarité.



Tout national d'un Etat membre est citoyen de l'Union. Il se voit reconnaître certains droits : celui de circuler et de séjourner librement sur le territoire des Etats membres; celui de voter et d'être élu aux élections municipales et aux élections du Parlement européen dans l'Etat membre où il réside<sup>11</sup>; celui de bénéficier de la protection diplomatique des autres Etats membres de la Communauté si son pays ne se trouve pas représenté dans un pays tiers; celui enfin d'introduire une pétition auprès du Parlement européen et de s'adresser au médiateur, en cas de «*mauvaise administration dans l'action des institutions ou organes communautaires*»...<sup>12</sup> En réalité, les droits ainsi reconnus représentent peu de choses; mais l'importance de cette partie du Traité sur l'Union européenne réside dans le symbole qu'elle constitue : pour la première fois, le citoyen de l'Union apparaît comme tel, c'est-à-dire comme pouvant se voir reconnaître des droits en propre - et plus uniquement comme national d'un Etat membre. C'est une piste que les avocats de la citoyenneté européenne auront sans aucun doute l'occasion d'explorer : la reconnaissance du citoyen européen permet en effet d'envisager à terme l'établissement d'un catalogue des droits fondamentaux de ce citoyen, qui autorise prise en compte de la spécificité de l'Union européenne - par rapport, par exemple, au Conseil de l'Europe et à la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme qui établit, avec ses protocoles additionnels, une énumération des droits des personnes se trouvant sous la juridiction d'une des Hautes Parties Contractantes à cette Convention.

Que conclure de ces innovations ? Il n'est pas nécessaire d'entrer dans l'examen des détails du Traité sur l'Union européenne pour constater que, sur le plan de la résorption du déficit démocratique, les chefs d'Etat et de gouvernement du sommet de Maastricht n'ont pas fait de choix définitifs. Le déficit démocratique trouve son origine dans la conjonction d'un accroissement des compétences communautaires et d'un processus décisionnel communautaire non démocratique : pour le résoudre, l'on pouvait soit réduire les compétences de la Communauté au profit des Etats membres, soit rendre plus démocratiques les modalités de la prise de décision en droit communautaire. Maastricht, au contraire, accroît les compétences de la Communauté, le principe de subsidiarité ne constituant à cet égard qu'un très faible correctif. Mais il n'apporte pas de véritable solution aux problèmes que

11. Les modalités d'exercice de ce droit de vote et d'éligibilité sont à arrêter par le Conseil statuant à l'unanimité; des dérogations sont possibles «lorsque des problèmes spécifiques à un Etat membre le justifient».

12. Art. 138 E, para. 1\*, du Traité CEE modifié par le TUE.





« Les enfants se sauvent dans la brousse quand ils voient les soldats ». *Les témoins.*

### L'OGRE

— Cela me rappelle mes enfants quand ils étaient petits... Eux aussi se sauvaient... oui... dans la brousse, quand ils me voyaient...

« Who ran away into the bush. A great number of our people were killed by the soldiers ». *Report of the commission.*

### JACK IN THE BOX

— It carries me back and back into the past, to when my children were little and would fly — to the bush, so to speak — when they saw me coming.

(MARK TWAIN - King Leopold's Soliloquy).

« Les enfants se sauvent dans la brousse quand ils voient les soldats » *Les témoins.*  
L'OGRE

- Cela me rappelle mes enfants quand ils étaient petits... Eux aussi se sauvaient... oui... dans la brousse, quand ils me voyaient...

cet accroissement pose en termes démocratiques : les réformes qu'il introduit sur ce plan sont la caricature de sa timidité. Pour l'avenir, le risque véritable n'est pas que la Communauté, comme on paraît décidé à nous le faire croire, se mette à exercer des compétences excédant largement son mandat : le risque est qu'on entende les gouvernements des Etats membres invoquer rituellement le principe de subsidiarité pour postposer à l'infini des réformes plus substantielles du processus de décision. Pourquoi en effet la démocratisation de la Communauté s'imposerait-elle comme une urgence, si elle n'a d'autres pouvoirs qu'attribués ?

La difficulté de combiner l'exigence d'un accroissement des compétences communautaires avec celle d'une réforme des processus de décision n'est que la première difficulté que rencontrent les mouvements favorables à l'émergence d'une véritable citoyenneté européenne dans la formulation de leurs revendications. L'autre difficulté n'est pas moins importante : elle est dans le contenu même des réformes du processus décisionnel. Car que demander en effet ? Que le Parlement européen, doté d'une légitimité démocratique manifeste depuis qu'il est élu au suffrage universel, reçoive des compétences accrues ? Cela paraît aller de soi. Mais l'on contribue alors à perpétuer l'idée que le Parlement européen remplit bien le rôle de législateur au sein de la Communauté, alors que ce rôle est, en tout cas dans l'état actuel de fonctionnement des institutions, celui du Conseil des Ministres. Faut-il plutôt faire porter sur cette dernière institution les efforts de réforme ? Mais alors l'on acquiesce, au moins implicitement, à une évolution de la construction européenne en un sens plus intergouvernemental que communautaire...

#### **le déficit démocratique de la coopération intergouvernementale : le second déficit démocratique**

Ces dernières années, on a vu s'accroître les formes de coopération intergouvernementale, en particulier dans les domaines de la libre circulation des personnes et des contrôles aux frontières. Y sont intervenus notamment les Accords de Schengen du 14 juin 1985 et la Convention d'application de ces accords du 19 juin 1990 - l'Italie, l'Espagne et le Portugal s'étant joints dans le cadre de ces accords aux pays du Benelux, à la France et à l'Allemagne. Les Accords de Schengen prévoient la création d'une zone sans frontières intérieures, dans laquelle la libre circulation des personnes sera assurée moyennant le respect de certains principes communs de contrôle aux frontières externes et le renforcement de la coopération policière entre Etats parties. Parallèlement, la Convention sur l'asile, signée à Dublin le 14 juin 1990, détermine la compétence des Etats parties relatives

au traitement des demandes d'asile : elle met ainsi un terme au phénomène des « réfugiés en orbite » auquel on assistait auparavant lorsque plusieurs Etats successifs se déclaraient incompétents à examiner la demande d'asile.

Plus encore que leur contenu, ce qui inquiète dans ces Accords de type Schengen, ce sont leurs modalités d'adoption. En négociant et concluant ces traités en dehors du cadre communautaire, suivant une procédure de type intergouvernemental, les Etats contractants contournent même les garanties minimales que prévoit le cadre communautaire. Les négociations en sont secrètes. Le Parlement européen ne reçoit aucun droit de regard sur leur conclusion. Tout recours juridictionnel contre leur contenu est exclu. Et cela dans des matières qui intéressent directement, et de très près, les heureux héritiers de cette « citoyenneté européenne » dont on fait si grand cas dans le Traité de Maastricht.

### déficit droits de l'homme

Le déficit des droits de l'homme est, à côté du déficit démocratique, le second grand déficit de la citoyenneté européenne. Pour le comprendre, il faut rappeler d'abord quel est actuellement le statut des droits de l'homme dans le droit des Communautés européennes<sup>13</sup>. Celles-ci ne disposent pas d'un catalogue propre en matière de droits de l'homme. Elles n'ont pas adhéré à la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales, même si cette Convention a été signée et ratifiée séparément par chacun des Etats membres. Une troisième voie a par conséquent été privilégiée, qui est la voie jurisprudentielle : c'est la Cour de justice des Communautés européennes qui a, à partir de 1969, rendu différents arrêts dans lesquels elle affirme que le respect des droits de l'homme

13. Voir généralement DAUSES M., « La protection des droits fondamentaux dans l'ordre juridique communautaire », *Rev. trim. droit eur.*, 1984, pp. 401-424; PESCATORE P., « La Cour de justice des Communautés européennes et la Convention européenne des droits de l'homme », in *Protection des droits de l'homme: la dimension européenne*. Mélanges G.J. Wiarda, Cologne 1988, pp. 441 ss.; MARCOUX L., « Le concept de droits fondamentaux dans le droit de la Communauté économique », *RIDC* 1983, pp. 691-733; LECOURT R., « Cour européenne des droits de l'homme et Cour de justice des Communautés européennes », in *Protection des droits de l'homme: la dimension européenne*, *op. cit.*, pp. 335 ss.; SCHERMERS H., *The Communities under the European Convention on Human Rights, Legal issues of European integration*, 1978, pp. 1-16; VELU J. et ERGEC R., *La Convention européenne des droits de l'homme*, Bruxelles, Bruylant 1990, n°97.



appartient aux principes généraux du droit dont elle est le gardien<sup>14</sup>. La définition de ces droits fondamentaux est puisée à deux sources : d'une part, la Cour s'inspire des «traditions constitutionnelles communes aux Etats membres»; d'autre part, «les instruments concernant la protection des droits de l'homme auxquels les Etats membres ont coopéré ou adhéré peuvent également fournir des indications dont il convient de tenir compte dans le cadre du droit communautaire»<sup>15</sup>. C'est par ce biais que la Convention européenne des droits de l'homme a été intégrée à l'ordre juridique communautaire - dont la Cour de justice des Communautés européennes, conformément à l'article 164 du Traité de Rome, assure le respect - quoiqu'avec, parfois, une interprétation de ses dispositions propre à cet ordre juridique dont la protection est confiée aux juges de Luxembourg<sup>16</sup>.

La solution jurisprudentielle est insatisfaisante, pour trois raisons au moins<sup>17</sup>. Premièrement, elle interdit que se tienne un large débat démocratique sur la question du respect des droits de l'homme dans l'ordre juridique communautaire<sup>18</sup>: les droits protégés sont dégagés progressivement par la Cour, au fur et à mesure des arrêts qu'elle

14. Le premier arrêt rendu en la matière fut l'arrêt *Stauder* du 12 novembre 1969, aff. 29/69, Rec. 1969, p. 419. Voir également CJCE, arrêt *Internationale Handelsgesellschaft* du 17 décembre 1970, aff. 11/70, rec. 1970, p. 1125. Cf. «*Commission Report of 4 February 1976 on the protection of fundamental rights in the European Community*» - Suppl. 5/76 - Bull. E.C.

15. CJCE, Arrêt *Nold* du 14 mai 1974, aff. 4/73, Rec. 1974, p. 491.

16. BOULOUIS J. et CHEVALLIER R.-M., *Grands arrêts de la Cour de justice des communautés européennes*, Paris, 1983, t.I, p. 104.

17. On a pu croire à un moment donné que l'absence d'un catalogue communautaire des droits fondamentaux servirait de prétexte pour les juridictions nationales désirant écarter les règlements communautaires qu'elles estimeraient contraires aux droits et libertés constitutionnellement protégés dans leur ordre interne : depuis le développement d'une jurisprudence communautaire relative aux droits fondamentaux, il semble que ce danger soit définitivement écarté. En témoigne l'évolution sur ce point de la Cour constitutionnelle allemande, qui a dans un premier temps décidé d'écarter les règlements communautaires contraires à la Loi fondamentale, pour considérer ensuite que la protection offerte par les juges de Luxembourg devait être présumée suffisante (cf. CEREXHE E., *Le droit européen. Les objectifs et les institutions*, Bruylant - Nauwelaerts 1989, pp. 371-375).

18. Par leur «Déclaration jointe» du 5 avril 1977, le Parlement, le Conseil et la Commission ont affirmé leur attachement à la protection des droits fondamentaux (JOCE, n°C 103, 27 avril 1977). Mais cette déclaration n'est pas à considérer comme la trace de développements plus larges; en particulier, elle n'est pas le produit d'une discussion menée au niveau de la société civile.

rend, et sans qu'elle doive rendre compte en aucune façon de la lecture qu'elle en fait ou de la signification qu'elle en donne. Pour une part, ce développement jurisprudentiel dans la protection des droits individuels est inévitable : on n'imagine pas de pouvoir énumérer exhaustivement, et de manière suffisamment détaillée pour que toute interprétation par le juge soit superflue, les droits fondamentaux protégés en droit communautaire. Mais, s'il est inévitable, ce développement jurisprudentiel n'en gagnerait pas moins à être borné par une énumération aussi précise que possible de ce qui est reconnu comme protection au citoyen communautaire dans le domaine des droits et libertés fondamentaux. La solution jurisprudentielle, qui est une solution d'attente, n'est pas seulement inadéquate en ce qu'elle diffère le débat sur la place des droits fondamentaux dans l'ordre communautaire ; elle l'est aussi pour des raisons de prévisibilité du droit : la Cour de justice des Communautés européennes ayant affirmé que la «protection de la confiance légitime»<sup>19</sup> des administrés devait être assurée, l'on comprendrait mal que puisse perdurer une situation n'assurant que très malaisément cette protection. Enfin, une troisième raison pour laquelle il nous semble que la protection simplement jurisprudentielle des droits fondamentaux est insuffisante est que les *formes* de développement de ces droits ne sont pas sans incidence sur le *contenu* qu'ils prennent : imagine-t-on que le juge européen aille au-delà des seuls droits civils et politiques pour étendre sa protection aux droits économiques, sociaux et culturels, voire environnementaux ? Ne sera-t-il pas réticent à imposer aux Etats membres des prestations positives, sauf lorsque ces prestations sont la condition *sine qua non* de l'exercice effectif des droits de la première génération ?

Deux voies sont ouvertes au-delà de la présente définition progressive des droits protégés par le juge. Une première voie consiste en l'adhésion formelle de la Communauté européenne à la Convention européenne des droits de l'homme : la solution a été proposée dans un mémorandum de la Commission de 1979<sup>20</sup>. Ce mémorandum envisage cette adhésion comme une simple étape préalable à la complétion du catalogue des droits et libertés de la Convention de Rome par une liste de droits et libertés spécifiques à l'ordre communautaire : il n'en

19. CJCE, Commission c. Conseil, 81/72, Rec., 1983, p. 575, ici p. 584 (10 de l'arrêt). Voir également les arrêts Bock c. Commission, 62/70, Rec., 1971, p. 897, et CNTA c. Commission, 74/74, Rec. 1975, p. 533, spéc. p. 556. Voir HUBEAU F., «Le principe de la protection de la confiance légitime dans la jurisprudence de la Cour de justice», *Cah. dr. eur.*, 1983, pp. 143-162.

20. *Bull. des Communautés européennes*, suppl. 2/79.



mérite pas moins d'être examiné en détail. Il rappelle tout d'abord le risque que courent les Etats membres à défaut de pareille adhésion formelle des Communautés à la Convention européenne de sauvegarde : ce risque est qu'ils soient condamnés pour les mesures d'application du droit communautaire qu'ils prennent lorsque ces mesures apportent des restrictions aux droits et libertés protégés par la Convention de Rome, sans qu'ils puissent se défendre - comme pourrait le faire la Communauté européenne si elle était partie contractante à la Convention - à partir des objectifs poursuivis par la Communauté européenne comme telle : ils auraient là à faire face à deux obligations internationales contradictoires. Le mémorandum énumère aussi les arguments en faveur de l'adhésion de la Communauté à la Convention de sauvegarde : le renforcement du caractère démocratique de celle-ci et l'amélioration de la protection des droits fondamentaux dans l'élaboration de la législation communautaire sont principalement mis en avant. Cette adhésion ne devrait pas signifier l'inexistence d'une protection des droits fondamentaux spécifique au droit communautaire : elle devrait accompagner, et non interdire, le travail sur un catalogue propre qui renforcerait encore les protections du destinataire des actes des institutions communautaires. Quant aux problèmes posés par l'adhésion, la Commission ne les considère pas insurmontables : si le texte de la Convention européenne de sauvegarde paraît réserver l'adhésion aux «Etats» souverains, il n'y aurait aucune difficulté à prévoir dans un protocole d'adhésion que, s'agissant des Communautés européennes, le terme d'«Etat» sera à lire comme «les Communautés».

Certaines adaptations institutionnelles seraient également à prévoir : on en mentionne simplement deux ici<sup>21</sup>. L'article 24 de la Convention de Rome prévoit une forme d'«action populaire» au profit de tous les Etats contractants, qui peuvent demander à la Cour européenne des droits de l'homme de condamner toute violation commise par une autre Partie contractante, même lorsque la victime de la violation alléguée n'est pas un national de l'Etat requérant : s'agissant de la Communauté européenne, lorsque cette violation serait le fait d'un des Etats membres, un recours en manquement sur base du droit

21. Pour le surplus, voir, outre le memorandum de la Commission de 1979, SPERDUTI G., «Comment concevoir, dans sa spécificité, l'adhésion des Communautés européennes à la Convention de Rome sur la sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales», in *Festschrift für H. Mosler*, Berlin 1983, pp. 903-909; QUINTINY., «An Analysis of the proposition of accession of the European Communities to the European Convention on Human Rights», Vanderblit J. *Transnat. L.*, 1983, pp. 887-911; *L'adhésion des Communautés européennes à la Convention européenne des droits de l'homme* (collectif), Bruxelles-Louvain, 1981.



communautaire - et dont connaît la Cour de justice des Communautés européennes - paraît cependant plus approprié que cette forme d'action populaire. Il conviendrait également de préciser dans un protocole d'adhésion que les Communautés n'entendent pas considérer comme constituant une «discrimination» au sens de l'article 14 de la Convention européenne le traitement privilégié dont bénéficient les ressortissants des Etats membres des Communautés par rapport aux ressortissants d'Etats tiers.

L'autre voie - alternative elle aussi à la progressive définition jurisprudentielle des droits protégés - est celle de l'élaboration, précédée d'une large discussion publique, d'un catalogue proprement communautaire des droits et libertés fondamentaux. Il ne semble pas que cette voie soit, pour l'instant, privilégiée. Reprenant une idée qui se trouvait déjà dans le Préambule de l'Acte unique, le Traité sur l'Union européenne prévoit que «L'Union respecte les droits fondamentaux, tels qu'ils sont garantis par la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme (...), et tels qu'ils résultent des traditions constitutionnelles communes aux Etats membres, en tant que principes généraux du droit communautaire»<sup>22</sup>; il se borne donc à confirmer les orientations jurisprudentielles qu'il constate, sans envisager d'aller au-delà. Pourtant, une «Déclaration des droits» de la Communauté n'aurait pas seulement une valeur symbolique : elle présenterait aussi l'avantage d'accroître la sécurité juridique, aussi bien pour le citoyen que pour le législateur communautaire<sup>23</sup>.

---

22. Article F, 2, TUE.

23. Sur ceci, cf. CASSESE A., CLAPHAM A., WEILER, J. «1992: Quels sont nos droits? Un programme d'action en matière de droits de l'homme», *Les droits de l'homme et la Communauté européenne dans la perspective de 1992 et au-delà*, Institut universitaire européen, 1989, pp. 56-58. Les auteurs considèrent néanmoins que «l'absence de catalogue n'a pas été sensiblement dommageable à la protection des droits de l'homme dans la Communauté(...). Un catalogue fournirait, sans doute, un surcroît de sécurité, mais introduirait aussi une certaine forme de rigidité, en ce sens que la Cour disposerait d'une moindre latitude pour faire progresser sa jurisprudence. La situation présente a ceci d'attrayant qu'elle permet à la Cour de suivre les développements qui se produisent dans les Etats et sur le plan international sans être liée par une liste précise de droits de l'homme». Mais les exemples de la création de droits nouveaux par un juge chargé de l'application d'un catalogue de droits sont nombreux, les plus manifestes étant ceux de la Cour suprême des Etats-Unis et de la Cour européenne des droits de l'homme: cette opposition entre «rigidité» et «latitude» que les auteurs présentent comme évidente ne nous paraît nullement aller de soi. Faut-il souligner que toute interprétation du droit par le juge part d'un texte, et que la prolifération de droits proclamés ne peut que favoriser l'extension dans cette mesure ?

Différentes méthodes s'offrent à la réflexion s'agissant de la forme que pourrait prendre une «Déclaration des droits» de la Communauté. Viennent immédiatement à l'esprit la méthode de l'*Amendement* aux Traités, qui conférerait au catalogue un statut constitutionnel et le placerait à l'abri des dérogations que voudrait y apporter le législateur communautaire ordinaire, et la méthode du *Règlement* adopté sur base de l'article 235 du Traité de Rome, plus facile politiquement à faire adopter mais ne présentant pas les avantages que l'on a dit être ceux de l'Amendement. Une méthode intermédiaire, que proposent les auteurs d'un Rapport sur ce thème<sup>24</sup>, consisterait en l'insertion d'un article dans les Traités précisant que «Des mesures incompatibles avec les droits fondamentaux ne sauraient être admises dans le champ d'application du droit communautaire», auquel s'ajouterait une Déclaration des institutions de la Communauté énumérant de quels droits il s'agirait. Par là, recevraient une protection de statut constitutionnel des droits qu'il serait relativement facile de modifier, et dont l'adoption ne nécessiterait pas ratification par les Parlements nationaux - avec tous les risques que pareille ratification d'un catalogue de droits précisément définis impliquerait.

### **conclusion :** **la stratégie du nouveau mouvement politique** **de la citoyenneté européenne**

Le mouvement de la citoyenneté européenne, dont la campagne référendaire française a illustré l'émergence toute neuve, doit penser sa stratégie en fonction d'objectifs divers, qui sont pour partie contradictoires et qu'il importe pourtant de poursuivre de manière coordonnée. Premièrement en effet, il lui revient de faire pression en vue de l'extension des compétences de la Communauté européenne. Celle-ci est requise si l'on veut éviter qu'un phénomène d'érosion des libertés individuelles accompagne les avancées du Marché unique; elle l'est également parce que, à défaut d'une extension des compétences communautaires, les formes intergouvernementales de coopération, qui échappent à toute forme de contrôle démocratique - et même à toute forme de publicité digne de ce nom - risquent de se développer de manière incontrôlable. Mais, deuxièmement, il s'impose de revendiquer la démocratisation du processus décisionnel : celle-ci apparaît impérative si l'on désire empêcher que la vie quotidienne

24. CASSESE A., CLAPHAM A., WEILER J., «1992: Quels sont nos droits?», *op. cit.*, p. 58.

du citoyen communautaire voie ses détails progressivement réglés dans des actes communautaires pris par des institutions peu représentatives de ses vœux.

Pour le mouvement de la citoyenneté européenne, la question centrale devient ainsi une question de stratégie rhétorique : comment, dans un discours politique, combiner ces deux revendications ? Exiger renforcement des compétences de la Communauté, n'est-ce pas assentir, qu'on le veuille ou non, aux modalités d'exercice de ce pouvoir ? Inversement : critiquer le déficit démocratique dont témoigne le fonctionnement institutionnel des Communautés, déplorer le défaut de reconnaissance des droits et libertés fondamentaux en leur sein, cela ne risque-t-il pas de nourrir les arguments des adversaires de l'Europe, même lorsque ces adversaires fondent leur opposition sur le nationalisme frileux dont on voudrait faire une mode ? Pour celle ou celui qui, au lendemain de Maastricht, veut faire entendre la voix de la citoyenneté européenne, les risques ne sont pas minces - et de se taire devient, du coup, une véritable tentation.



## vers un droit à des élections libres en droit international ?

pierre klein

*Le présent article est un condensé de l'étude «Le droit aux élections libres, élément du nouvel ordre international ?» à paraître dans un ouvrage collectif de l'Association Droit des gens qui aura pour titre : De la guerre du Golfe à la Yougoslavie : A la recherche du nouvel ordre mondial. L'Association Droit des gens (ADG) a été créée en 1991 et a pour objectif de promouvoir la connaissance et la diffusion du droit international public.*

*Aspirant au Fonds national de la recherche scientifique, Centre de droit international de l'Université libre de Bruxelles, l'auteur est également membre de l'ADG. On lira notamment avec intérêt «Le nouvel ordre mondial : un rôle nouveau pour l'ONU» qu'il a rédigé récemment avec Olivier Corten pour le Memento GRIP 92, ainsi que, des mêmes, «Droit d'ingérence ou obligation de réaction non armée» dans la Revue belge de droit international (1990-1991) Disciples et collaborateurs de Jean Salmon, leurs travaux sur la guerre du Golfe ont contribué à faire la part des droits et du droit contre l'hystérie médiatique.*

L'une des caractéristiques marquantes de la nouvelle configuration du monde à la suite de l'effondrement des régimes communistes est sans nul doute la tendance à la généralisation du modèle politique de démocratie libérale. Selon un relevé opéré en janvier 1990, près de 40 % de la population mondiale, soit plus de deux milliards d'individus

vit actuellement dans des Etats dotés de régimes de ce type<sup>1</sup>. Dans cet environnement bien différent de celui de la guerre froide, l'on comprend que le respect de la liberté, de la démocratie et des droits politiques de l'individu trouve une place parmi les éléments essentiels du nouvel ordre mondial proclamé par plusieurs dirigeants occidentaux à la suite de la guerre du Golfe<sup>2</sup>. Les voix ne manquent d'ailleurs pas, aux Etats-Unis tout particulièrement, pour souligner la force de l'idéal démocratique dans les relations internationales. Ainsi, dans un ouvrage au titre révélateur, *Exporting Democracy - Fulfilling America's Destiny*, un représentant de la pensée néo-conservatrice américaine - dont on connaît l'influence auprès de l'administration Bush - affirme que la leçon à tirer des événements récents est qu'«*advancing the democratic cause can be America's most effective foreign policy in terms not only of good deeds but of self-interest as well*»<sup>3</sup>.

L'objet de cet article est de préciser dans quelle mesure l'importance croissante que se voit reconnaître «l'exigence démocratique» dans les relations interétatiques reçoit une traduction en droit international public, à travers l'examen du statut actuel et passé d'une de ses manifestations concrètes sur laquelle l'accent est le plus placé, le droit aux élections libres.

Depuis longtemps proclamé par les démocraties occidentales, ce droit n'avait été reçu que très formellement en droit international général, au contraire de ce qui se passait sur le plan régional, où plusieurs organisations internationales mettaient un accent tout particulier sur le respect de ce principe (Conseil de l'Europe, Organisation des Etats américains, Communautés européennes - de manière implicite - et, plus récemment, Conférence sur la sécurité et la coopération en Europe). Il ne peut toutefois être question ici d'examiner ces sous-

---

1. Chiffres extraits de «Freedom in the World - 1990», *Freedom at Issue*, n°12, janvier - février 1990, p. 7. Le professeur Ljphart donne un chiffre similaire de 37% de la population mondiale au début des années 80 (LJPHART Arend, *Democracies - Patterns of Majoritarian and Consensus Government in Twenty-One Countries*, New Haven/London, Yale U.P., 1984, p. 37).

2. Voir e.a. le discours prononcé par le président Bush devant le Congrès américain le 6 mars 1991, *Le Monde*, 8 mars 1991, p. 3.

3. «Mettre en avant la cause démocratique peut être la politique étrangère la plus efficace de l'Amérique, non seulement en termes de bonnes actions mais aussi d'intérêts propres» (traduction des CM). MURAVCHIK Joshua, *Exporting Democracy - Fulfilling America's Destiny*, Washington D.C., The AEI Press, 1991, pp. 6 et 9.

systèmes et nous nous tiendrons dès lors à l'analyse de la question sur le plan universel, où la situation semble évoluer largement et où l'on peut aujourd'hui apercevoir les premiers signes de la reconnaissance effective du droit aux élections libres par le droit des gens.

## le droit international reconnaissait de manière formelle le droit aux élections libres

La première mention du droit aux élections libres dans le droit international contemporain apparaît à l'article 21 de la Déclaration universelle des droits de l'homme, adoptée en 1948. Mais cet instrument se définit lui-même comme un idéal à atteindre, et c'est ainsi qu'il sera considéré durant de longues années, avant de se voir reconnaître un statut coutumier. L'importance de la libre expression de la volonté populaire a certes été soulignée par l'ONU dans les années qui ont suivi, mais elle le fut uniquement dans le cadre spécifique de la décolonisation. A cette occasion, c'est sans aucun doute plus une modalité du droit **des peuples** à disposer d'eux-mêmes qui a été précisée qu'un droit **individuel** qui a été reconnu. Le droit aux élections libres, dans cette dernière acception, ne sera enchâssé dans un texte juridiquement contraignant -pour les Etats qui le ratifient- que près de vingt ans plus tard (article 25 du Pacte des Nations Unies relatif aux droits civils et politiques de 1966, entré en vigueur en 1977).

Mais même alors, la protection qui lui est accordée sur le plan international est particulièrement réduite. La raison en est simple. Le système international se caractérise, depuis la fin de la deuxième guerre mondiale plus spécialement, par l'absence de toute référence à une notion de **légitimité**. Si l'objectif de l'ONU est d'assurer la coexistence pacifique entre les Etats, il est bien entendu impossible de se référer à un modèle unique de légitimité ou d'affirmer la supériorité d'un modèle sur un autre, dans un monde marqué par une bipolarisation entre «démocraties libérales» et «démocraties populaires», puis par une confrontation entre des types de régimes politiques des plus divers<sup>4</sup>. Le droit international se préoccupe alors fort peu de ce qui peut se passer à l'intérieur des Etats, et, à de rares exceptions près -comme celle de l'Afrique du Sud- seule l'effectivité des gouvernements est prise en cause lorsqu'il s'agit de décider de leur représentativité.

4. Voir SALMON Jean, *Droit des gens*, T.III, Bruxelles, PUB, 1990-91.





#### BON ÉPOUX

— Comment, l'imbécile, c'est parce que j'ai tué sa femme qu'il fait une pareille musique ! Je comprendrais encore si c'était sa maîtresse !

#### A GOOD HUSBAND

— Now then, the silly black man, to make such a fuss because I killed his wife ! I would not bother, unless it were my sweetheart !

---

#### BON EPOUX

- Comment, l'imbécile, c'est parce que j'ai tué sa femme qu'il fait une pareille musique ! Je comprendrais encore si c'était sa maîtresse !

Au cours de près de quatre décennies, les résolutions de l'Assemblée générale insistent dès lors bien plus sur la non intervention dans les affaires intérieures des Etats, et sur le droit des peuples -voire parfois, avec une suprême ambiguïté, sur celui des Etats- de déterminer librement leur système politique ou économique, que sur l'adéquation des gouvernements à la volonté populaire. Ainsi, aussi récemment qu'en décembre 1990, l'on peut lire dans une résolution qui concerne pourtant «le renforcement de l'efficacité du principe d'élections libres et honnêtes» le rappel qu'«*il n'existe aucun système politique ni aucune méthode électorale qui puisse convenir également à toutes les nations et à tous les peuples*» (résolution 45/150 du 18 décembre 1990). Les changements politiques intervenus au cours des dernières années commencent toutefois à recevoir un écho dans les instruments juridiques adoptés au cours des mois écoulés.

### le droit international tend à reconnaître de manière effective le droit aux élections libres

L'intérêt de l'ONU pour les processus électoraux internes a connu un regain d'intensité depuis peu. Cela s'est tout d'abord traduit sur le terrain opérationnel, avant de passer ensuite sur un plan normatif. L'Organisation a ainsi contribué de manière très importante à organiser et à surveiller le déroulement de consultations électorales au Nicaragua, en Namibie et en Haïti. Elle prévoit pareillement de le faire dans un proche avenir au Cambodge, avec un impressionnant déploiement d'effectifs militaires et civils.

Pour ce qui est des actes normatifs, le putsch survenu en Haïti début octobre 1991 a fourni l'occasion de nouveaux développements. Après une condamnation de ces événements, qualifiés d'«*usurpation par la violence de l'autorité démocratique légitime du pays*», par le président du Conseil de sécurité, l'Assemblée générale a adopté par consensus, le 11 octobre 1991, une résolution par laquelle elle exige le respect du résultat des élections libres qui avaient eu lieu un an auparavant dans le pays. L'Assemblée générale a réaffirmé cette prise de position le 17 décembre 1991, en se déclarant «*profondément préoccupée par les événements graves survenus en Haïti depuis le 29 septembre 1991, qui ont causé une interruption brutale et violente du processus démocratique dans ce pays*» et en condamnant énergiquement «*le renversement du Président constitutionnellement élu Jean-Bertrand Aristide*»<sup>5</sup>. Ces résolutions sont fondamenta-

5. Rés. 46/138, adoptée sans vote.

les dans la mesure où elles constituent la première instance où l'ensemble des Etats membres de la communauté internationale semblent admettre qu'un coup d'Etat est contraire au droit international, et plus particulièrement aux droits de la personne. On pourrait ainsi considérer qu'une interprétation nouvelle de la Déclaration universelle des droits de l'homme se dégage, en vertu de laquelle la «volonté du peuple» en tant que base de l'autorité publique prend une importance fondamentale et interdit la remise en cause d'élections librement et valablement effectuées.

Il est toutefois très difficile de généraliser un modèle d'élections à partir de cas particuliers où les considérations d'opportunité politique ont tendance à prévaloir. Les Etats s'avèrent infiniment plus prudents lorsqu'il s'agit de définir théoriquement les mesures électorales à adopter. D'un point de vue plus théorique et général, par la résolution 46/137 du 17 décembre 1991 concernant le «renforcement de l'efficacité du principe d'élections périodiques et honnêtes», l'Assemblée générale de l'ONU :

*«souligne l'importance de la Déclaration universelle des droits de l'homme et du Pacte international relatif aux droits civils et politiques, qui disposent que l'autorité des pouvoirs publics repose sur la volonté du peuple, telle qu'elle s'exprime par des élections périodiques et honnêtes;*

*- souligne également sa conviction que des élections périodiques et honnêtes sont un élément nécessaire et indispensable des efforts soutenus pour protéger les droits et intérêts des administrés et que, comme le montre l'expérience pratique, le droit de chacun de prendre part à la direction des affaires publiques de son pays est un facteur crucial de la jouissance effective par tous d'un grand nombre d'autres droits de l'homme et libertés fondamentales, y compris les droits politiques, économiques, sociaux et culturels;*

*- déclare que pour déterminer la volonté du peuple, il faut un processus électoral qui donne à tous les citoyens des chances égales de devenir candidats et de faire valoir leurs vues politiques, ..., comme le prévoient la constitution et la législation nationales»<sup>6</sup>.*

Ces résolutions suggèrent que les Etats se sont engagés internationalement à mettre en oeuvre un processus électoral. Et il semble que la pratique des Etats tende à correspondre à leur discours : d'après

6. La résolution a été adoptée par 134 voix contre 4 (Cuba, R.P.D. de Corée, Kenya et Namibie) et 13 abstentions. La formule est reprise de la résolution 45/150 du 18 décembre 1990.



un relevé opéré à la fin de l'année 1991, cent-dix Etats, pour la plupart représentés à l'ONU, déclarent tenir des élections libres ; la majorité d'entre eux s'étaient joints à cette tendance au cours des cinq dernières années<sup>7</sup>.

S'il faut constater que des droits de nature politique comme le droit à des élections libres tendent à sortir du domaine réservé des Etats, et que les membres de la communauté internationale qui souscrivent à ce principe peuvent exiger son respect par d'autres Etats, ceci ne signifie toutefois pas qu'ils peuvent le faire de n'importe quelle manière. Il est manifeste qu'on ne peut exiger le respect des droits de la personne dans d'autres Etats qu'en conformité avec les règles impératives du droit international existant. Si des mesures de rétorsion ou des contre-mesures peuvent légitimement être adoptées à cette fin, il n'en va évidemment pas de même des mesures impliquant un recours à la force qui se heurteraient à la prohibition générale énoncée par l'article 2§4 de la Charte des Nations Unies<sup>8</sup>. Il ne saurait dans ce domaine, pas plus que dans d'autres situations où il s'agit d'assurer le respect des droits de la personne dans un autre Etat, être question d'un droit unilatéral d'intervention.

Ces exemples illustrent l'accent mis depuis peu sur la notion de légitimité démocratique en droit des gens. Sans doute ceci ne constitue-t-il en fin de compte que la concrétisation dans les faits de principes proclamés, et même consacrés juridiquement, depuis bien des années. Le fait que cette consécration semble de plus en plus affirmée est cependant assez remarquable, et témoigne d'un consensus universel plus important sur la protection de certains des droits essentiels de la personne humaine. Toutefois, les obstacles à la pleine reconnaissance du droit à des élections libres n'ont pas pleinement disparu.

Ainsi dans une résolution du 17 décembre 1991, l'Assemblée générale : «*considère qu'il n'est pas toujours nécessaire que l'Organisation des Nations Unies apporte une assistance électorale aux Etats membres, sauf dans des circonstances spéciales, en cas par exemple de décolonisation, dans le cadre de processus de paix à portée régionale ou internationale à la demande de certains Etats souverains, sur base de résolutions adoptées par le Conseil de sécurité ou l'Assem-*

7. Ce relevé a été fait par FRANCK Thomas, «The Emerging Right to Democratic Governance», *American Journal of International Law*, 1992, p. 47.

8. Voir à ce sujet CORTEN Olivier et KLEIN Pierre, *Droit d'ingérence ou obligation collective de réaction ?*, Bruxelles, Bruylant, 1992.

*blée générale dans chaque cas particulier et dans le strict respect des principes de la souveraineté et de la non-ingérence dans les affaires intérieures des Etats*»<sup>9</sup>. De même, la pratique de l'ONU elle-même n'est pas exempte d'ambiguïté. Comme le remarque le professeur Salmon, lors de la crise du Golfe, le Conseil de sécurité a qualifié les dirigeants du Koweït, qui exerçaient pourtant un pouvoir répondant fort peu aux critères de la démocratie libérale, de «*gouvernement légitime*» de cet Etat (Rés. 662 et 665, 1990)<sup>10</sup>.

Il est donc difficile de conclure de manière définitive à l'enracinement d'un droit effectif aux élections libres dans le droit international. Ces précédents ne peuvent encore constituer à eux seuls une pratique démontrant un accord entre les Etats; il faudrait relever d'autres exemples similaires pour conclure de la sorte. A cet égard, on peut rappeler le caractère politiquement marqué de résolutions adressées directement par l'Assemblée générale à un Etat en particulier : leur adoption peut être justifiée par des circonstances particulières qui ne se prêtent guère à une généralisation.

L'avenir apportera sans nul doute une réponse. Mais ici aussi, l'instauration d'un nouvel ordre mondial crédible impliquera la généralisation de l'exigence du respect de ce droit aux élections libres, et l'arrêt de la tolérance dont ont fait preuve certaines grandes puissances à l'égard de régimes autoritaires parfois installés dans leur arrière-cour... De plus, à limiter «l'exigence démocratique» à la tenue d'élections libres et formellement régulières, on risque en réalité de la vider de son sens. Comme le rappelle très opportunément le Secrétaire général des Nations Unies dans son rapport sur le renforcement du principe d'élections périodiques et honnêtes, : «*[l]es élections, en soi, ne sont pas la marque de la démocratie, pas plus qu'elles ne l'instaureront. Elles ne sont pas une fin mais une simple étape, si importante, voire essentielle soit-elle, sur la voie qui mène à la démocratisation des sociétés et à la réalisation du droit de participer à la direction des affaires publiques de son pays, prévu dans les principaux instruments internationaux relatifs aux droits de l'homme. Il serait regrettable de confondre la fin et les moyens et d'oublier que la démocratie signifie bien plus que le simple fait d'exprimer périodiquement un suffrage, et s'applique à l'ensemble du processus de participation des citoyens à la vie politique de leur pays.*»<sup>11</sup>

9. Point 4 du dispositif, nous soulignons.

10. SALMON Jean, *Droit des gens*, addendum au cours précité, pp. 26-27.

11. Doc. A/46/609 du 19 novembre 1991, p. 26.

# **démocratie, modernisation, et enjeux d'un développement soutenable**

limites et contradictions du «nouvel ordre global»

jean-philippe peemans

## **l'unanimisme contemporain sur la démocratie et le développement**

Les années 80 ont connu, au niveau du discours, une exaltation extraordinaire de la «démocratie», parallèlement à celle des «droits de l'homme», et d'autres concepts qui, par leur insistance et leur apparente ferveur à invoquer «l'humanitaire» sous toutes ses formes, peuvent faire penser à une sorte de retour à l'esprit des Lumières. Un esprit des Lumières qui aurait enfin réalisé sa vocation universelle, puisque ces concepts sont invoqués désormais tant à Paris qu'à Washington, Moscou, Buenos Aires, Kinshasa et Bangkok, et aussi bien par les régimes de toutes orientations que par les oppositions de toutes couleurs.

Ces discours unanimistes sur la démocratie associent généralement explicitement celle-ci au développement : dans les discours dominants à l'Ouest, à l'Est et au Sud, la démocratie est présentée comme l'enjeu central du développement, à la fois moyen et objectif de ce dernier. Le discours dominant à l'Ouest, outre l'auto-satisfaction sur le triomphe des valeurs universelles intrinsèques au modèle occidental de développement, s'attribue la responsabilité de défendre par tous les moyens les «jeunes démocraties» de l'Est et du Sud, y compris, si nécessaire, à travers un «devoir d'ingérence» auto-proclamé. A



l'Est, la célébration de l'écroulement du «totalitarisme», au Sud de la «dictature», permet à travers d'innombrables «forums sur la démocratie» ou autres «conférences nationales sur la démocratie» d'insister très régulièrement sur le lien entre le passage à la démocratie et l'ouverture des voies d'un «véritable développement», comme si la vraie cause du retard et du «sous-développement» était enfin supprimée.

Or ce n'est pas la première fois qu'un lien direct est établi entre démocratie et développement.

### **modernisation, démocratie et développement : les années 1950-1965**

Ce lien est en fait aussi ancien que la pensée sur le développement, lorsque celle-ci s'est constituée en domaine autonome de réflexion et de recherches dans les sciences sociales. C'est l'époque de ceux que, dans une publication de 1985, la Banque Mondiale qualifiait de «*pionniers du développement*», essentiellement un ensemble d'universitaires anglo-saxons, dans les années 1950-1965 (MEIER & SEERS, 1985).

Cette pensée fondatrice s'est exprimée principalement dans ce qui constitue «l'école de la modernisation». Cette «école dogmatique de la modernisation» voyait le développement comme un processus universel, caractérisé par une série d'étapes par lesquelles doivent nécessairement passer toutes les nations et sociétés.

La conceptualisation de ces étapes se faisait à partir de ce qui était vu comme l'expérience des sociétés déjà modernisées et développées, c'est-à-dire les pays occidentaux, dont la réussite indiquait naturellement aux autres le chemin.

Dans cette optique, le développement est donc avant tout un processus de rattrapage (PEEMANS, 1985).

Les pays sous-développés le sont parce qu'ils restent caractérisés par la prédominance du secteur traditionnel, c'est-à-dire d'une société marquée par une forte intégration des fonctions religieuses, politiques et judiciaires, par la prédominance des liens familiaux, ethniques, des relations de proximité et de réciprocité dans les rapports sociaux, par la faiblesse de la productivité du travail et de la maîtrise technique de la nature au niveau économique.

Selon cette conception, le développement est donc symétrique à l'émergence et à la consolidation d'un secteur moderne, qui doit progressivement s'imposer et absorber le secteur traditionnel à tra-

vers un processus d'autonomisation des institutions, de sécularisation de la culture, de différenciation sociale, de spécialisation des rôles et fonctions, de division du travail et de hausse de l'investissement.

Ce rappel sommaire des caractéristiques du paradigme de la modernisation permet de mettre en valeur l'aspect extrêmement robuste de ce paradigme qui, il faut le rappeler, présentait un caractère interdisciplinaire et intégré très affirmé. La modernisation y était vue comme un processus global et interdépendant concernant à la fois la culture, les institutions et le politique, la société et l'économie.

Dans cette vision, le passage à des institutions démocratiques de type occidental, avec séparation des pouvoirs exécutif, législatif et judiciaire, était considéré comme une composante majeure d'un processus de développement. Il était censé être un stimulant à la croissance économique, basée sur les principes du marché, tandis que l'efficacité de ce dernier pour relever le revenu par tête devait lui-même accélérer ou consolider le passage à des institutions démocratiques (ALMOND & COLEMAN, 1960).

Si l'on se rappelle le contexte historique de cette époque, celui de la guerre froide et de la décolonisation, cette théorisation avait un aspect normatif non négligeable au point de vue pratique : la démocratie à l'occidentale, combinée avec une économie libérale, était présentée aux nouveaux pays indépendants comme un régime politique leur permettant d'atteindre la prospérité économique plus rapidement qu'en choisissant un régime de parti unique et d'économie centralisée de type socialiste, en vogue à l'époque parmi de nombreuses élites du Tiers Monde.

Dans les années 60, l'optimisme initial des théoriciens de la modernisation sur la possibilité de transférer les institutions démocratiques au Sud, a fait place à un pessimisme de plus en plus généralisé (APTER, 1965). Ce pessimisme ne remettait cependant pas en cause le bien-fondé des institutions occidentales ni les postulats de la modernisation elle-même. Les causes de l'échec étaient attribuées soit à l'impossibilité de faire naître un Etat vraiment moderne au Sud, notamment à cause de la perversion des tentatives de modernisation par la résistance des comportements et institutions de la société traditionnelle, soit par les conséquences plus déstabilisantes que prévu des premières étapes de l'industrialisation et de la modernisation économique.

Si l'on se souvient du contexte historique des années 60, c'était devenu celui de la radicalisation des luttes de libération nationale,



d'une phase très militante des révolutions chinoise et vietnamienne et d'une affirmation de mouvements révolutionnaires dans de nombreux pays du Sud.

Craignant la conjonction possible de ces mouvements et de la déstabilisation provoquée par les tentatives de modernisation économique, les cercles dirigeants nord-américains ont établi, à partir de 1965, une liaison directe entre les problèmes du développement au Sud et les problèmes de la sécurité nationale des Etats-Unis. La mise en oeuvre de stratégies multiformes de «contre-insurrection» est devenue une composante majeure de la politique à l'égard des pays du Sud (CRUISE O'BRIEN, 1979).

En même temps, de nombreux théoriciens de la modernisation politique, devenus entretemps conseillers en matière d'aide au développement, voire en matière de «contre-insurrection», avaient opéré une révision importante de leurs conceptions initiales. Désormais, ils préconisaient dans les pays du Sud des Etats forts et des partis uniques, voire des régimes militaires, capables de maintenir l'ordre tout en promouvant une stratégie de modernisation économique plus ouverte sur l'extérieur, et plus axée sur les potentialités du commerce international et de l'investissement étranger (KALDOR, 1976).

### **modernisation autoritaire et internationalisation de l'économie 1965-1980**

Pour ce courant, que l'on peut appeler celui de «la modernisation autoritaire extravertie», le bon chemin du développement était désormais indiqué par les régimes militaires et autoritaires comme ceux de Taiwan et de Corée du Sud, prenant le commerce international comme moteur de la croissance. Dans les faits, on le sait, les années 70 ont vu une internationalisation accélérée de l'activité économique, essentiellement sous l'impulsion de l'internationalisation croissante des opérations des grandes firmes industrielles, commerciales et des banques.

Parallèlement à cette évolution, entre 1965 et 1980, de nombreuses composantes des politiques de développement, qui auparavant étaient vues comme relevant du domaine de la souveraineté des Etats, devinrent progressivement des contraintes extérieures.

A travers ces changements, le «discours qui compte» est devenu très rapidement un discours à caractère de plus en plus exclusivement économique, à qui l'on demandait d'analyser, expliquer, prévoir les évolutions en cours à dominante économique et financière, c'est-à-dire d'anticiper l'évolution des contraintes.

En outre, on le sait aussi, les tendances à l'internationalisation crois-



sante des économies ont été accompagnées par une extension du pouvoir des grandes organisations multilatérales issues du système de Bretton Woods et de l'ONU. Dans les années 70, les organismes à orientation économique (FMI, BM, FAO, ONUDI, CNUCED) virent leur influence et leurs moyens d'intervention augmenter considérablement (L'HERITEAU, 1986 - voir aussi dans ce numéro, l'article de F. Lapeyre à propos du FMI - ndlr).

Il est manifeste qu'à partir de cette époque, ces organisations ont eu un discours de plus en plus «normatif», dont l'axe était une liaison très forte entre les chances de développement et la mise en oeuvre de politiques extraverties de croissance économique. Cette dernière devait être stimulée par une plus large ouverture aux potentialités offertes par l'expansion des échanges internationaux (WORLD BANK, 1980-1990).

### **ajustement et néo-modernisation : les années 80**

Cette tendance s'est fortement renforcée dans les années 80, à travers la mise en oeuvre des politiques d'ajustement, qui se sont imposées en même temps que se réduisait le nombre d'organisations multilatérales vraiment influentes, parallèlement à l'importance croissante des aspects strictement financiers (STREETEN, 1987). Si, initialement, les politiques d'ajustement se sont présentées seulement comme des politiques visant à rétablir les grands équilibres macro-économiques, financiers et budgétaires des pays en crise, assez vite il s'est avéré que l'ampleur même des contraintes imposées circoncrivait finalement les choix des politiques de développement à l'intérieur de la seule logique financière de l'ajustement (UNECA, 1989). Cela concernait autant les choix globaux que les niveaux sectoriels. Autrement dit, des politiques sectorielles (santé, éducation, par exemple), qui auparavant étaient admises comme partie intégrante d'une politique de développement, ont été abandonnées à cause de la contraction même du concept de développement désormais inscrit à l'intérieur des limites de l'ajustement (UNICEF, 1988).

En fait, au cours des années 80, le discours sur l'ajustement est devenu le discours officiel et hégémonique sur le développement. Or, dans cette pensée actuelle dominante, on retrouve à l'évidence certaines catégories fondamentales de la conceptualisation initiale de la modernisation.

D'abord, une vision universaliste : la recherche d'un ordre global.

Mais, à la différence de la première version de la modernisation pour laquelle cet ordre était à construire par la coopération entre nations, au début des années 90, cet ordre est vu comme existant. Il existe, et il faut s'y conformer, s'y ajuster, il ne s'agit plus de «se construire pour rattraper». Le référent de cet universel est essentiellement économique : il est donné d'ailleurs par l'accélération de l'internationalisation de l'économie mondiale dans les vingt dernières années.

Alors que, à l'époque de la «modernisation nationale», l'économique, même s'il était bien reconnu comme le vecteur matériel de la modernisation, était vu en interaction avec le changement social et culturel, sous l'égide du politique commandant le *nation-building*, à l'époque actuelle de la mondialisation accélérée des normes de l'économique, c'est celui-ci qui impose ses contraintes d'adaptation aux niveaux social, culturel et politique de ce qui reste des espaces nationaux.

La pensée dominante en matière de développement présente aujourd'hui à la fois une continuité certaine avec la pensée initiale de la modernisation et une contraction radicale de la définition des conditions de la modernisation.

On peut dire que l'on est ainsi passé du «dogmatisme de la modernisation nationale» au dogmatisme de la «néo-modernisation transnationale» (PEEMANS, 1989).

Dans la «néo-modernisation transnationale», l'international commande au national, les normes de fonctionnement de l'entreprise s'imposent à l'Etat, le secteur privé impose ses priorités au secteur public, la croissance du secteur moderne est vue comme la résultante des contraintes de l'économie internationale et de la compétitivité des entreprises.

A travers cette évolution on a assisté à une double recomposition de la pensée dominante.

D'une part, on l'a dit, l'économique a progressivement redéfini les autres niveaux de la réalité à travers ses postulats : la diminution du rôle de l'Etat, l'allocation et l'utilisation des ressources en fonction des critères des opérateurs de l'entreprise privée, le réaménagement des institutions en fonction des intérêts de ces derniers, la réduction des politiques de redistribution, etc. (ONIMODE, 1989).

D'autre part, dans les années 80, l'économique lui-même a été recentré selon les catégories de la pensée libérale pré-keynesienne, et la pensée dominante sur le développement, tout en se présentant d'une manière de plus en plus technique et sectorielle, a eu tendance à devenir de plus en plus **normative** et plus **prescriptive**.

**Normative** : il y a une affirmation très assurée de ce que le développement repose sur le respect d'un ensemble de normes centrées sur l'extension des règles du marché, et de ce que leur non-respect est la cause de la stagnation, de la régression et du sous-développement (GREEN, 1986).

**Prescriptive** : la pensée dominante sur le développement a acquis un statut tout à fait particulier en une dizaine d'années. Elle n'est pas seulement un exercice théorique, une démarche scientifique et un projet intellectuel.

Elle débouche immédiatement sur l'action, et sur la mise en oeuvre de ses propositions, qui deviennent immédiatement des prescriptions et circonscrivent étroitement les marges de manoeuvre des politiques de développement. Cela découle d'une situation historique nouvelle et sans précédent (GEORGE, 1988).

Les grandes organisations du système ONU et Bretton Woods surtout ont étendu, de manière quasiment monopolistique, leur contrôle sur l'information et le financement, direct ou indirect, des recherches appliquées au développement.

Parallèlement, elles ont étendu un contrôle quasiment monopolistique sur l'accès aux canaux de financement pour la majorité des «pays en développement». A travers l'extension spectaculaire de leur pouvoir de pression et d'intervention dans les Etats soumis aux politiques d'ajustement et aux conditionnalités de l'aide, dont elles définissent souverainement les critères, elles ont pu imposer de manière prescriptive leur philosophie du développement.

C'est dans ce cadre que s'est rétablie, dans les années 80, une relation étroite entre démocratie et développement.

## démocratie, développement et le contexte de la néo-modernisation

Tandis que progressivement se redéployait la pensée libérale dans les domaines politiques et sociaux, le retour de la démocratie parlementaire, basée sur le pluripartisme, a été vu comme coextensif au renforcement de l'économie de marché, consolidé lui-même par la réaffirmation de la société civile face à l'Etat.

En fait, la question est de comprendre pourquoi il peut y avoir ce nouveau consensus sur la relation univoque entre démocratie et développement, à travers le marché, alors qu'il y a une reconnaissance quasiment générale de l'aggravation d'une «crise du développement»





« L'enfant riait ; ils l'ont pris, l'ont assommé à coups de crosse et lui ont coupé la tête ». Un témoin.

**A LORMOY**

**LEOPOLD.** — *J'aimerais mieux que l'enfant n'ait pas ri...*

« When they went to kill it, the child laughed, so the soldier took the butt of his gun and struck the child with it and then cut off its head. »

**AT THE CASTLE OF LORMOY**

**KING LEOPOLD.** — *I wish it had not laughed!*

« L'enfant riait ; ils l'ont pris, l'ont assommé à coups de crosse et lui ont coupé la tête ». Un témoin.

**A LORMOY**

**Léopold.** — *J'aimerais mieux que l'enfant n'ait pas ri...*

dans les années 80, et que celles-ci ont été marquées avant tout par l'impact des politiques d'ajustement, qui voulaient imposer par tous les moyens les «mécanismes de marché» au Sud, puis à l'Est. De nombreux responsables officiels d'organismes internationaux d'aide au développement ont parlé eux-mêmes de «la décennie perdue» pour le développement.

L'hypothèse qui est formulée ici, est que ce paradoxe peut se comprendre si l'on mesure bien la différence qui existe entre le contexte des idées de la modernisation et celui de la «néo-modernisation». Ce contexte renvoie simultanément aux nouvelles conditions de l'accumulation transnationalisée dans les années 80, à la consolidation de **nouveaux pôles d'accumulation performants**, surtout au Nord, mais aussi dans certains pays du Sud, à la formation d'un **réseau de pouvoir transnational** et à l'émergence, tant au Nord qu'au Sud, de **nouvelles couches sociales** liées à la gestion de ces pôles d'accumulation.

On peut d'abord affirmer qu'au cours des années 80, la concentration du pouvoir économique, l'interpénétration plus forte entre capital financier et industriel des grandes zones du Nord, la plus grande efficacité des nouveaux réseaux internationaux de pouvoir, ont contribué à consolider le fonctionnement et l'interdépendance des économies du Nord selon une logique de pôles performants (STOPFORD & STRANGE, 1991).

Chaque pays a, selon son importance et ses potentialités, un ou plusieurs **pôles économiques performants**, regroupant un ensemble d'entreprises fonctionnant selon les normes internationales, très ouvertes sur le reste du monde en termes de flux de produits, de technologie, de capitaux et d'information.

Ces pôles n'ont pas nécessairement d'assise territoriale, ils ne s'identifient pas nécessairement à une région précise. Ils sont constitués par la présence d'une structure d'entreprises considérées comme compétitives selon des normes internationales, ayant des taux de croissance et de rentabilité élevés, capables d'assurer à leurs dirigeants et à leur cadres des revenus correspondant au plus haut niveau international. Ces entreprises attachent une grande importance à leur image de performance, veulent promouvoir une culture d'entreprise parmi leur personnel, surtout parmi les cadres.

Dans la mesure où elles ont de nombreuses caractéristiques communes, malgré la diversité de leurs activités, elles constituent l'assise

d'une nouvelle couche de gestionnaires, partageant une même idéologie élitiste valorisant fortement l'efficacité, la compétence technique, et l'individualisme compétitif.

Cette idéologie a renforcé un consensus actif autour de la logique de rentabilité et a donné à celle-ci une nouvelle légitimité.

La logique du capital est intériorisée par une partie importante des cadres, et cette tendance tend à les éloigner de plus en plus des organisations représentant les travailleurs. Les conflits entre capital et travail ne sont plus lus comme des conflits sociaux fondamentaux, mais comme des survivances du passé, s'opposant à la logique de performance ouverte à tous ceux qui veulent y participer.

La logique des pôles performants a donc un impact important au point de vue idéologique, qui contribue à renforcer l'autonomie des gestionnaires du capital face aux travailleurs, et tend à les «insulariser» au nom même de la compétitivité face aux revendications sur les conditions de travail.

Les pôles performants sont donc, à l'intérieur même de leurs structures, le lieu d'une nouvelle recombinaison de l'espace social, dans le sens à la fois d'une fragmentation croissante entre cadres et travailleurs et entre catégories de travailleurs.

Les aspects techniques, économiques et idéologiques se renforcent mutuellement dans ce processus de fragmentation qui a fait globalement évoluer les rapports de force en faveur des détenteurs du capital.

Malgré les apparences contraires, on peut dire qu'un phénomène parallèle s'est passé également dans un grand nombre de pays du Sud. En fait, les années 80 ont donc eu un caractère paradoxal et ambigu dans le Sud.

D'un côté, il est vrai, on constate une tendance globale à la dégradation ou à la régression, à l'aggravation des disparités entre Nord et Sud, à l'approfondissement des différences entre une majorité de pays touchés durement par la crise et une petite minorité de pays qui ont consolidé ou amélioré leur position. Mais d'autre part, cette tendance globale masque des évolutions internes très contrastées.

Il y a un certain danger à approcher les problèmes du Sud dans une optique misérabiliste, à mettre exclusivement l'accent sur les conséquences financières et économiques négatives de l'endettement, et à les présenter comme la cause irrémédiable d'une stagnation, d'un appauvrissement général à l'intérieur d'un pays dans son ensemble. En réalité la situation est bien différente. L'endettement est un élément d'un processus politique à l'intérieur des pays du Sud, comme il a été



un instrument majeur de l'évolution des rapports Nord-Sud, les deux aspects étant d'ailleurs étroitement liés.

L'endettement a été l'occasion d'une restructuration profonde des rapports de force internes entre classes sociales et strates socio-politiques à l'intérieur de la plupart des pays.

L'orientation impulsée par les gouvernements ultra-conservateurs anglo-saxons, au début de la décennie, avait pour but d'affaiblir tous les éléments dont le pouvoir reposait sur une gestion étatique du développement, et d'élargir l'espace de pouvoir des éléments liés au capital privé, national et international.

Cette stratégie a donné les résultats attendus. Dans la plupart des pays, les contraintes de l'ajustement, relayées par une très grande sélectivité politique des mesures d'allègement de l'ajustement, et des flux financiers extérieurs, ont affaibli ou paralysé les régimes progressistes, populistes et, a fortiori, révolutionnaires.

Le fait le plus saillant est en effet l'affirmation économique et politique d'une partie dynamique des classes moyennes, qui se voit désormais capable de s'intégrer de manière bénéfique à l'internationalisation et de gérer cette dernière de manière efficace.

Ces classes moyennes ont eu une conscience de plus en plus nette de ce que leur reproduction comme classe sociale passera, dorénavant, plus par une participation active à l'internationalisation que par des stratégies nationales de développement. Celles-ci sont réputées requérir l'élaboration de consensus complexes de partage des gains de la croissance, et des choix sociaux «inefficaces» du point de vue économique, défini selon des critères de la rentabilité du capital privé.

Elles savent que leur assise économique dépend désormais plus de la croissance d'un secteur privé performant que d'un secteur public à bout de souffle, et attaqué de toutes parts.

Elles savent aussi que cette croissance dépend de l'insertion réussie dans le processus d'internationalisation, et leur horizon de référence est d'ailleurs le modèle de consommation des pays industrialisés du Nord, et leur technologie.

On ne peut négliger le fait que, pour ces groupes, la contrainte de l'endettement n'est pas que négative, dans la mesure où elle oblige à la privatisation et à une réduction de la sphère de la gestion politique et administrative des activités économiques, et donc à l'affaiblissement d'une fraction ancienne de classes moyennes jugées incompetentes et inefficaces.

La privatisation et la déréglementation élargissent l'assise économique et la sphère de pouvoir de ces nouvelles classes moyennes. L'idéologie dominante est passée ainsi progressivement d'une vision du développement dominée par le rôle moteur du secteur public, à une vision dominée par l'activité privée.

Parallèlement la dénonciation de l'impérialisme a disparu complètement en quelques années, pour faire face à la rhétorique du partenariat responsable et mutuellement profitable.

Cette évolution a été soutenue par les critères de conditionnalité de l'aide élaborés de manière de plus en plus drastique. Si ces critères sont souvent dénoncés comme imposant des contraintes exorbitantes, le démantèlement des services publics, la réduction des dépenses de santé et d'éducation, et celle des subsides aux produits de base, on ne peut négliger qu'en même temps ils favorisent l'élargissement du rôle de l'entreprise privée, de son autonomie face à l'Etat, et la libèrent de nombreuses entraves fiscales et réglementaires.

Les programmes réalisés dans le cadre des politiques «d'ajustement avec croissance» de la Banque Mondiale ont fourni les moyens de cette aide au secteur privé, une fois le secteur public jugulé par les mesures d'ajustement du FMI.

Ces programmes ont concrétisé au niveau multilatéral les principes politiques réaffirmés sans cesse, au cours des années 80, par les responsables américains : plan Baker d'allègement de la dette pour les pays mettant en oeuvre des réformes orientées vers le marché, plan Brady pour les pays dont les politiques créent un climat favorable pour les investissements étrangers.

La politique de force mise à l'honneur au début des années 80 ne doit pas être lue uniquement en termes d'affrontement Nord-Sud. Elle a trouvé des relais au Sud, parmi des couches importantes des milieux dirigeants et des classes moyennes.

Ces couches ne croient plus à la possibilité d'un développement national généralisé, avant très longtemps, mais elles sont souvent convaincues de pouvoir gérer un noyau limité d'accumulation nationale qui soit branché sur les réseaux internationaux de l'accumulation. Elles se pensent comme une composante active de ces réseaux internationalisés, capable de mobiliser les ressources d'un pays pour se construire une niche dans ces réseaux. La modernisation, pour elles, se confond désormais avec l'adaptation la plus rapide et la plus efficace possible à un mouvement continu et international de modernisation dont toutes les composantes mondiales sont interdépendantes au Nord et au Sud.



Dans ce contexte, ce qui est important pour ces groupes, ce n'est pas tellement le poids de la dette, mais bien l'importance des flux financiers extérieurs.

Ces tendances économiques nouvelles ont été accompagnées d'une tendance de fond du point de vue politique dans un grand nombre de pays du Sud.

On peut la résumer comme celle du retour de la «démocratie», ou au moins du retour d'un discours très prolix sur la démocratie. Modernisation économique et modernisation politique sont désormais associées, la première s'identifiant au progrès du marché, la seconde au progrès de la démocratie parlementaire.

Il ne faudrait pas croire, cependant, qu'il s'agit d'un simple retour aux visions optimistes et assez naïves des années 50-60 sur la diffusion de la modernisation au Sud.

Entretemps, il y a bien eu la version pessimiste de la «modernisation autoritaire» de la fin des années 60, qui a légitimé les dictatures et les régimes forts dans des pays traumatisés par les conséquences sociales négatives d'une modernisation économique rapide.

Dans nombre de pays, cette «modernisation autoritaire» est bien devenue une réalité. Et elle a accompli sa tâche historique, celle de casser, par tous les moyens de la répression, les mouvements populaires, les petites classes moyennes à tendance radicale, qui risquaient de puiser dans la crise de la modernisation la force nécessaire pour développer des coalitions révolutionnaires.

Dans un très grand nombre de régimes dictatoriaux, militaires ou à parti unique reposant sur l'appareil militaire, cette répression a produit ses effets, entre 1965 et 1980. Les possibilités de coalitions populaires ont été brisées. En outre, le désarroi idéologique a redoublé les effets de la répression, à cause des difficultés, des échecs ou des changements de cap de nombreux régimes à orientation socialiste affichée.

Dans les années 70 et 80, l'avancée de l'internationalisation du capital a créé les conditions objectives du développement de nouvelles couches sociales liées à l'internationalisation.

Les classes moyennes, toutes catégories confondues, se sont trouvées un point de convergence sur la question des droits de l'homme, et la revendication d'un retour à, ou d'une avancée vers la démocratie parlementaire.

Dans tous les cas, cependant, l'avancée vers la démocratie ne signifie nullement le retour à un régime offrant d'éventuelles alternatives politiques en matière de stratégie de développement, sur base d'un



projet de construction d'une économie tournée prioritairement vers les besoins nationaux et populaires.

Elle exprime en fait la montée des nouvelles classes moyennes et leur capacité à gérer ensemble le projet d'internationalisation, à travers le contrôle des secteurs économiques stratégiques, des institutions et des médias.

Les progrès de la démocratie politique sont vus comme indissociables des progrès de l'économie de marché ouverte au monde.

Dans ce contexte, les choix démocratiques sont donc inscrits dans un cercle très étroit de choix économiques, parfaitement fonctionnels avec l'évolution des rapports de force internes et internationaux.

La démocratie est devenue ainsi un instrument confortant l'économie entendue comme processus indéfini d'accumulation privée du capital.

Dans cette perspective, on peut dire qu'il existe bien un consensus entre un ensemble de couches sociales du Nord et du Sud, et même de l'Est, sur les rapports entre démocratie et développement, dans le sens de la nécessité d'adapter l'espace institutionnel aux exigences de l'internationalisation des conditions de l'accumulation. Ce consensus transcende les divisions entre partis politiques et s'accommode donc, à la fois, du multipartisme et d'une réduction du rôle de l'Etat. Cette optique résout le paradoxe apparent d'une demande simultanée d'une extension de la démocratie et d'une réduction du rôle de l'Etat, alors que ce dernier est l'enjeu de la démocratie par définition. En ce sens, ces rapports nouveaux entre démocratie et développement, tels qu'ils sont exprimés par les représentants de ces couches sociales à travers leur réseau transnational de pouvoir, traduisent bien à la fois les conceptions de la néo-modernisation et certaines caractéristiques et contradictions de cette dernière.

### **contradictions de la néo-modernisation et nouvel ordre global**

Dans la mesure où celle-ci correspond aux conditions de l'accumulation internationalisée, centrée sur la logique des pôles performants évoquée ci-dessus, elle ne peut plus faire le consensus autour de la croissance économique comme au temps où prévalait l'idée de modernisation dans le cadre national.

En effet, par sa nature même, la dynamique des pôles performants est associée, à la fois, à une tendance à une différenciation et fragmentation sociale accrues à l'intérieur de ces pôles performants et à une

tendance croissante à l'augmentation des disparités entre ces derniers et le reste de l'espace social.

Ces tendances ont été alimentées dans les années 80 par la déréglementation, la dérégulation et, de manière générale, par la réduction des moyens d'intervention de l'Etat, ou par leur réorientation vers le soutien aux pôles performants. D'un côté, l'évolution générale a été de réduire les charges des pôles performants, au nom de leur compétitivité internationale, à travers la réduction de la fiscalité directe ou indirecte grevant leurs opérations. Cela a diminué les effets de redistribution vers les espaces nationaux. De l'autre, l'évolution générale a été de créer des conditions de fonctionnement favorables pour ces pôles, que ce soit en leur permettant d'augmenter la part des profits par rapport à celle des salaires, ou encore en subsidiant de manière directe ou indirecte leurs efforts de compétitivité.

Moins de transferts vers le reste de la société ont été demandés aux pôles performants, mais ceux-ci ont pu imposer à la société de nouvelles contraintes.

Les conséquences négatives de cette évolution ont surtout pesé, évidemment, sur les groupes, les couches sociales ou les régions qui n'ont pas été associés aux gains de productivité de ces pôles, tout en subissant ces contraintes.

Des secteurs entiers de production de biens et services ont été soumis à un rythme intense de rationalisation, de concentration, accompagné de bouleversements dans la structure de l'emploi et des qualifications. Un grand nombre de travailleurs ont été exclus du processus productif, d'autres n'ont pu se reconverter qu'en acceptant des conditions de travail et de revenu moins favorables.

Enfin, l'entrée dans les pôles performants est soumise à des exigences accrues en matière de qualification et de formation, alors que souvent les financements publics consacrés à l'éducation n'ont pas pu être adaptés à ces exigences.

La logique des pôles performants est donc aussi une logique de sélection, d'exclusion et de marginalisation. D'une certaine façon, on peut parler d'un nouveau « dualisme » selon que l'on est intégré à ces pôles ou exclu. Cette logique dualiste n'apparaît pas toujours immédiatement, car elle fonctionne à travers de nombreux mécanismes démultiplicateurs, notamment les réseaux de sous-traitance des grandes firmes avec de nombreuses petites entreprises, qui établissent

une sorte de pont entre les pôles et une offre de travail abondante, produite en partie par les conséquences du nouveau dualisme.

Autour des pôles performants, on trouve ainsi des nébuleuses qui participent à leur logique de fonctionnement de manière périphérique, tout en puisant leurs ressources humaines dans les zones d'exclusion.

Naturellement la logique des pôles performants ne produit pas les mêmes effets au Nord et au Sud et bientôt à l'Est, même si elle est bien la nouvelle forme prédominante au coeur de la mondialisation de l'accumulation. En effet, il existe une relation entre le caractère plus ou moins radical du dualisme et le poids des pôles dans l'économie des divers types de pays.

Cependant, partout, cette logique rend plus difficile le consensus politique et social, puisqu'elle réduit considérablement le champ des enjeux démocratiques à l'intérieur de l'espace gérable par les institutions des Etats-Nations. Cette évolution contribue à expliquer le glissement généralisé du «champ démocratique» vers la gestion de l'international.

Au Nord, et particulièrement aux *USA*, l'enjeu démocratique majeur présenté par le pouvoir est la capacité à gérer les affaires internationales, de faire face à une demande mondiale de démocratie, dont la satisfaction exigerait l'exercice responsable du *leadership* américain. Dans le cas *US*, le potentiel d'intervention militaire du pouvoir fédéral dans le monde entier peut, de fait, être présenté temporairement comme un substitut à l'incapacité, voire au refus, du pouvoir fédéral de faire face aux conséquences économiques et sociales désastreuses, à l'intérieur même des Etats-Unis, de la concurrence oligopolistique mondialisée, notamment sous l'impulsion des firmes multinationales américaines.

En Europe, le projet de construction européenne, conçu de plus en plus exclusivement comme l'adaptation de l'espace européen aux exigences de l'internationalisation du capital européen, est présenté d'autant plus comme la seule alternative politique crédible à l'Etat-Nation que l'échec d'un consensus sur un projet national est évident (*cf.* le cas français).

Dans les pays du Sud, l'internationalisation accélérée est présentée comme la seule alternative à l'échec des politiques «nationales-populistes» de construction d'un espace de développement national.

L'écroulement, ou si l'on préfère l'auto-effacement des régimes socia-

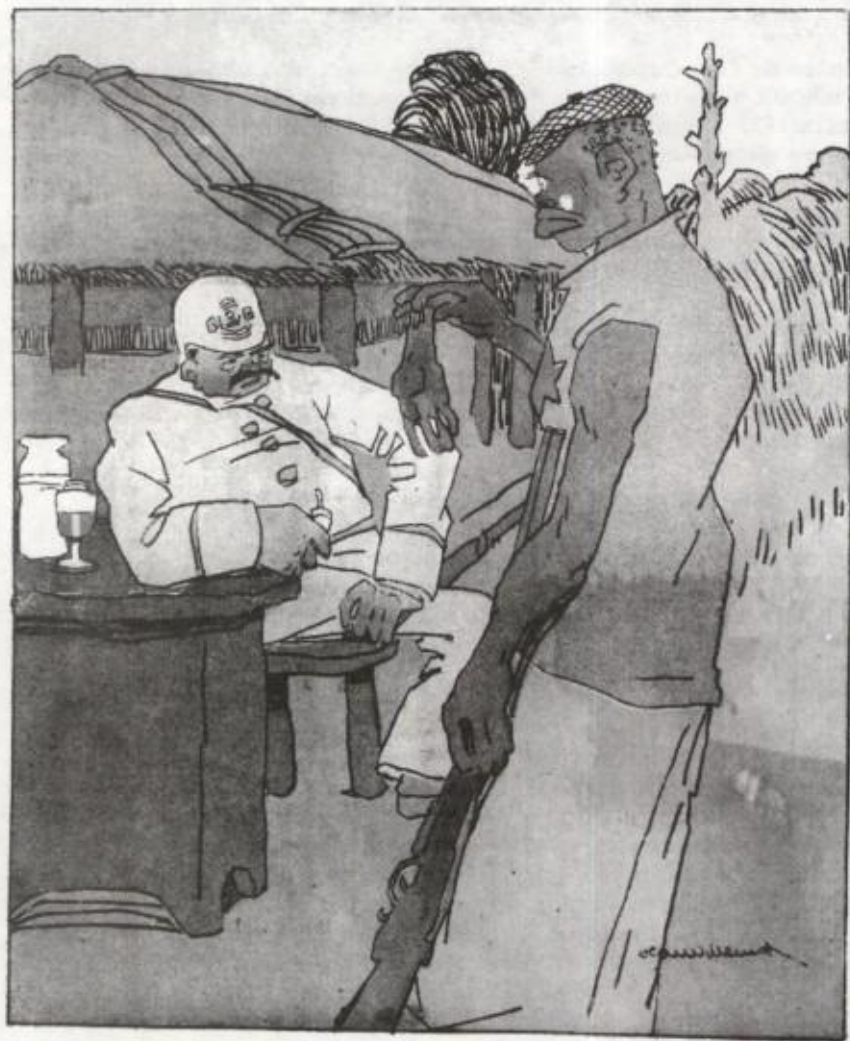


listes de l'Est depuis 1989, a précipité l'évolution vers une institutionnalisation des réseaux de pouvoir transnationalisés de l'Ouest, du Sud et de l'Est. Cette institutionnalisation traduit bien le passage à un nouvel ordre global entendu comme un consensus entre pouvoirs du Nord, du Sud et de l'Est sur les conditions de gestion de l'accumulation transnationalisée et du maintien de l'ordre pour faire face à l'immense potentiel de déstabilisation engendré par les retombées négatives de ces nouvelles formes d'accumulation.

Le multilatéralisme militaire vient redoubler le multilatéralisme économique, le Conseil de sécurité de l'ONU devenant l'instrument privilégié de ce nouveau multilatéralisme. C'est au niveau des instances de ce pouvoir global que se dit souverainement ce qu'est le droit international, que se donnent ou non les brevets de démocratie, que se reconnaissent ou non les bons élèves du passage à l'économie de marché, que se définissent les conditions du développement, etc.

A travers cette évolution, les composantes du réseau de pouvoir transnationalisé se soutiennent mutuellement en «abolissant les frontières» des droits d'intervention, notamment pour s'aider à résoudre les tensions internes et à mettre au pas ce qui reste des anciens régimes «nationaux-populistes» non cooptés dans le réseau transnational.

En ce sens, les discours sur la démocratie et le développement ont bien une cohérence avec l'idéologie de la néo-modernisation, et ils sont fonctionnels par rapport aux exigences de l'accumulation transnationalisée et des réseaux transnationalisés de pouvoir. Ils acquièrent ainsi un sens, au-delà de l'incohérence apparente de leur critère d'intervention. Comment sinon comprendre la différence radicale d'attitude à l'égard des Kurdes indépendantistes, «bons» du côté irakien, «mauvais» du côté turc ? Comment comprendre sinon l'attitude neutre du Conseil de sécurité à l'égard de l'invasion de Panama et de l'enlèvement de son chef d'Etat, et sa condamnation énergique au nom du droit international de l'invasion du Koweït ? Comment sinon comprendre l'attitude bienveillante à l'égard d'un pouvoir algérien qui cependant a interrompu brutalement un processus démocratique en cours ? Comment comprendre l'attitude de soutien affirmé aux indépendantistes croates, malgré leurs exactions avérées, et la condamnation indignée des exactions des nationalistes serbes ? Etc., etc. En fait, ces incohérences apparentes, du point de vue des principes du droit et de la démocratie, sont bien fonctionnelles et ne se trompent pas de cible du point de vue de l'évolution des rapports de force internationaux, et de ceux qui sont cooptés ou exclus des nouveaux réseaux transnationaux de pouvoir.



#### LE BON SERVITEUR

- Puisqu'on te le permet, pourquoi ne tues-tu pas des hommes, au lieu de femmes qui ne t'ont rien fait ?

- Elles plus tendres à manger...

#### THE GOOD SERVANT

- As no one prevents you, why on earth don't you kill men, instead of killing women who have done nothing to you?

- Men rather tough... women more tender to eat!

#### LE BON SERVITEUR

- Puisqu'on te le permet, pourquoi ne tues-tu pas des hommes, au lieu de femmes qui ne t'ont rien fait ?

- Elles plus tendres à manger...

Mais en même temps, on peut se rendre compte qu'il y a une perte de légitimation très préoccupante du discours dominant sur la démocratie, qui rend possible le retour d'un immense mouvement vers l'irrationnel sous les formes les plus diverses. En ce sens, le retour apparent du discours sur la démocratie et le développement masque une crise de l'idée démocratique aussi profonde que la crise du développement lui-même. L'une renvoie à l'autre.

### **la recherche d'autres relations entre démocratie et développement**

Cette situation apparaît préoccupante à un nombre croissant d'observateurs venus d'horizons divers. On peut dire qu'il y a eu, dans les années récentes et de manière générale, surtout dans le monde académique anglo-saxon, y compris parmi les économistes, la montée d'un courant de pensée qui a affiché une insatisfaction croissante face à l'évolution de la pensée dominante.

On peut même parler d'un renouveau de la pensée critique dans le domaine du développement, après un reflux dans la première partie de la décennie 80.

On voit ainsi se réaffirmer un courant de pensée préoccupé par le caractère régressif de tout un ensemble de phénomènes socio-culturels et politiques, coextensifs selon cette ligne de réflexion à l'internationalisation croissante des économies et des contraintes de l'ajustement.

A travers ce cheminement, la nouvelle pensée sur le développement tend plutôt à remettre en cause radicalement, au niveau éthique et philosophique, les postulats de la modernisation.

Le développement est vu comme lié intrinsèquement à la capacité à consolider les liens sociaux à l'intérieur de collectivités ayant une base territoriale définie (HETTNE & FREIBERG, 1988).

Il est aussi lié à la capacité des populations à gérer leur environnement naturel d'une manière viable, en construisant un cadre institutionnel approprié et une identité culturelle qui a sa base matérielle dans la construction même du territoire donné (WADE, 1988).

La nouvelle approche conduit à affirmer la nécessité d'une reconstruction de la pensée sur le développement, et sur les enjeux de la démocratie, les deux étant interdépendants.



Le développement doit être découplé au moins en partie de l'accumulation, alors que jusqu'à présent il a toujours été confondu avec l'accumulation à travers le rôle positif attribué à la croissance.

Un enjeu majeur de la démocratie à l'avenir sera la capacité de reconquête d'un espace politique pour définir un horizon de développement autre que la simple gestion des contraintes de l'accumulation internationale.

Le développement doit être vu comme coextensif à l'élargissement de la démocratie économique et sociale. Celle-ci doit viser à rendre, aux citoyens et à la société civile, des droits sur l'utilisation des ressources pour participer à la définition concrète d'une stratégie de développement (LOPEZ DE ROMANA, 1989).

L'élargissement du champ des libertés concrètes des citoyens recoupe le champ du développement parce qu'il concerne les conditions de vie concrète des gens dans un territoire donné. Satisfaction des besoins et définition du mode de vie sont des enjeux qui supposent que les citoyens puissent intervenir dans les critères d'utilisation des ressources (CHAMBERS, 1989).

Autrement dit, la satisfaction des besoins ne peut plus être seulement dérivée, en termes de niveau de vie, comme une conséquence naturelle de la croissance économique générée par «les mécanismes de l'économie de marché». Le marché est indissociable de l'accumulation internationalisée et du mal-développement généré par celle-ci.

La question centrale sera la remise en cause de l'hégémonie de la «machine économique», autrement dit la logique des «pôles performants» vecteurs de l'accumulation internationalisée, sur l'ensemble de l'espace économique et social.

Cette conception se sépare nettement de la conception néo-libérale des «droits de l'homme», entendus comme droits d'individus, mais ne touchant pas la question du pouvoir sur les ressources qui affecte les conditions de vie des individus et de leur reproduction comme personnes insérées dans un environnement.

## **démocratie, développement et territoire**

Les droits économiques et sociaux des citoyens concernent précisément les libertés concrètes, matérialisant la démocratie politique dans la définition de normes pour l'utilisation des ressources qui peuvent affecter leurs conditions de vie. Ils concernent la reconstruction d'une sphère de développement qui est symétrique à l'élargissement de la sphère de la démocratie.

Cette reconstruction passe par une reconquête progressive de l'espace économique et social sur l'hégémonie de la sphère d'accumulation, impulsée par la logique des pôles performants.

Cette reconstruction passe par la définition d'objectifs sectoriels concrets : la reconstruction de la ville est un de ces objectifs sectoriels concrets, au Nord comme au Sud; réaliser une mobilisation des ressources locales avec les habitants pour recréer un espace de vie, expression de l'identité culturelle, de la créativité sociale est un grand enjeu économique en termes de qualité de vie, et «refaire la cité» restera à l'avenir un grand enjeu démocratique.

La reconstruction des campagnes sera également un de ces objectifs sectoriels concrets. Les conséquences environnementales et sociales négatives associées au modèle fermier et au modèle capitaliste de croissance agricole ne permettent plus de les voir comme la base d'un développement soutenable à long terme.

Un développement rural viable suppose que l'on accorde la priorité à un modèle paysan de développement, reposant sur la combinaison de l'expérience paysanne et de techniques appropriées, pour augmenter la production tout en améliorant les complémentarités de l'éco-système local. Cela suppose que l'organisation sociale de la production permette d'établir un lien entre prise en charge des coûts à long terme de la reproduction de l'éco-système et amélioration des conditions de vie des producteurs.

Les objectifs sectoriels de reconstruction d'une sphère de développement doivent inclure une redéfinition des rapports villes-campagnes, notamment à travers la promotion de politiques alimentaires centrées sur la qualité et assurant aux producteurs des revenus décents tout en ne les obligeant pas à sacrifier les équilibres naturels.

Un autre aspect essentiel de cette reconstruction doit concerner, au Nord comme au Sud, le réaménagement des politiques de transport, dans le sens de la promotion de transports collectifs de qualité, seuls capables de conjuguer les exigences de mobilité avec la préservation d'un milieu urbain et rural viable à long terme.

Ces objectifs convergent. La recherche d'une autre rationalité de développement passe par la reconstruction de territoires intégrés, permettant à leurs habitants d'exercer un contrôle démocratique sur la mise en oeuvre des ressources du territoire pour satisfaire les besoins de plus larges masses de la population du territoire (TAYLOR & MACKENZIE, 1992). Autrement dit, démocratie locale et développement territorial vont de pair dans le sens de l'établissement de



normes locales pour la production, les modes d'utilisation des ressources, la création de biens collectifs, etc.

Leur mise en oeuvre repose également sur l'intervention d'autres acteurs sociaux (coopératives, associations, mutuelles, syndicats), qui peuvent être en même temps des agents économiques, à travers la stimulation d'entreprises sociales de production.

Autrement dit, la rationalité d'un «territoire en développement» est l'anti-thèse de la logique des «pôles performants», puisqu'elle est centrée avant tout sur la revitalisation du tissu social et l'harmonisation des relations entre société et nature.

Elle vise la réarticulation de ce qui est désarticulé irrémédiablement par la logique des pôles performants. Elle s'oppose à la tendance binaire uniformisation-dualisation enclenchée par ceux-ci, en conjugant pluralisme politique avec pluralisme culturel et pluralisme des modes de vie.

La reconstruction d'une sphère de développement exigera de grands efforts de créativité institutionnelle, et l'attention donnée à celle-ci devra contrebalancer l'orientation trop exclusive donnée à la créativité technologique dans la perspective des «pôles performants».

Un nouveau contexte institutionnel adapté à un territoire devra y redéfinir les rapports entre sphère de l'accumulation et sphère du développement. Un territoire ne peut pas être autarcique et il ne peut plus non plus lier son sort exclusivement aux aléas de l'internationalisation.

Il faut donc redéfinir la contribution respective au développement de la grande industrie, petite industrie, agriculture, des activités soumises aux contraintes extérieures et des activités tournées vers la qualité de vie locale sur base de l'utilisation des ressources locales. Ce type de développement suppose également une redéfinition institutionnelle des rapports entre Etats, régions et territoires. Le rôle de l'Etat doit évoluer vers un appui au développement territorial en aidant à la création d'infrastructures appropriées, en soutenant l'émergence de nouveaux acteurs socio-économiques, en coordonnant les plans locaux et en les rendant compatibles entre eux, en soutenant par la réglementation et la fiscalité les normes d'utilisation des ressources fixées au niveau local.

Cela recoupe la nécessité de redéfinir les rapports entre secteur privé, secteur de l'économie sociale et secteur public. En effet, le contexte institutionnel le plus favorable au développement territorial est sans



doute celui d'une planification locale, très décentralisée, coordonnant les initiatives d'acteurs sociaux multiples orientés vers les objectifs sectoriels concrets mentionnés ci-dessus.  
C'est à travers elle que peut se manifester le mieux la mise en oeuvre de la démocratie économique et sociale.

### références bibliographiques

ALMOND G. & COLEMAN J. eds (1960)

*The Politics of the Developing Areas*, Princeton University Press.

APTER D. (1965)

*The Politics of Modernization*, Chicago University Press.

CHAMBERS R. (1988)

« Bureaucratic Reversals and local Diversity », *IDS Bulletin*, 19, 4.

CRUISE O'BRIEN D. (1979)

« Modernization, Order and the erosion of a democratic Ideal : American Political Science 1960-1970 », in LEHMANN D., ed. *Development Theory*, F. Cass, London, p. 49-76.

GEORGE S. (1988)

*Jusqu'au cou : enquête sur la dette du Tiers-Monde*, La Découverte, Paris.

GREEN R. H. (1986)

« The IMF and Stabilisation in SubSaharan Africa : a critical Review », *IDS Discussion Paper*, n° 216, Sussex.

HETTNE B. & FRIBERG M. (1988)

« La mobilisation au niveau local et la politique du système mondial », *Revue internationale des Sciences sociales*, 117.

L'HERITEAU M. F. (1986)

*Le Fonds Monétaire International et les pays du Tiers Monde*, P. U. F., Paris.

KALDOR M. (1976)

« The Military in Development », *World Development*, n° 6.

LOPEZ DE ROMANA A. (1989)

« Une alternative en gestation à la société industrielle : l'économie autonome », *Interculture*, vol. XXII, n° 4.

MEIER G. M. & SEERS D. (1985)

*Pioneers in Development*, World Bank, O.U.P..

ONIMODE B. ed. (1989)

*The IMF, the World Bank and the African Debt*, vol. 2, The social and political Impact, I. A. A. , Zed Press, London.

PEEMANS J. Ph. (1985)

*Le développement et la modernisation : la fin d'une ambiguïté? Etudes sur le développement intégré*, CODI, Louvain-la-Neuve.

PEEMANS J. Ph. (1989)

«From Modernization to Neo-Modernization : the Drift of the dominant Development Paradigm», in Bablewski Z. & Hettne B. *Crisis in Development*, Göteborg University.

STOPFORD J. & STRANGE S.(1991)

*Rival States, rival Firms, Competition for world market shares*, Cambridge University Press.

STREETEN P. (1987)

«Structural Adjustment : a Survey of the Issues and Options», *World Development*, vol. 15, n° 12.

TAYLOR D. & MACKENZIE F. eds. (1992)

*Development from within, Survival in Rural Africa*, Routledge, London.

UNECA (1989)

*African alternative Framework to Structural Adjustment-Programs for socio-economic Recovery and Transformation*, Addis-Ababa.

UNICEF (1988)

*The State of the World's Children*, New York.

WADE R. (1988)

*Village republics : economic Conditions for collective action in South India*, Cambridge University Press.

WORLD BANK

*World Development Reports*, Washington, 1980-1990

## **le fmi, un agent de l'internationalisation et non du développement**

frédéric lapeyre \*

Dans les années 80, le FMI a été projeté sous les feux de l'actualité. Critiqué par les uns, soutenu par les autres, il se trouve au centre des débats touchant à la crise du développement. Devenu, à la suite du choc monétariste, un partenaire incontournable pour les «pays en voie de développement» (PVD), il est aussi, au début des années 90, le superviseur du processus de transition à l'Est. La décennie perdue, comme on a appelé les années 80 pour les PVD, étant aussi celle des années de «l'ajustement structurel», il paraît dès lors important de comprendre la doctrine que véhiculent les programmes du Fonds et son rapport avec le développement économique. Appréhender l'évolution de la nature du discours du FMI depuis sa création et ses enjeux, tel est le sujet que le présent texte propose d'éclairer.

### **le fonctionnement du fmi**

Les accords de Bretton Woods et la création du Fonds Monétaire International ne peuvent être compris sans faire référence à la crise majeure qui a marqué toutes les années 30 de ce siècle. L'éclatement

---

\* Licencié en sciences économiques de l'Université Catholique de Louvain. Actuellement doctorant à l'Ecole des Hautes Etudes en Sciences Sociales - Centre de Recherches sur le Brésil Contemporain, Paris.



du système de paiement et d'échange multilatéral, ainsi que l'exacerbation du nationalisme économique, qui ont marqué cette période, vont amener les alliés à entamer des discussions préliminaires durant la deuxième guerre mondiale. Celles-ci visaient à ce que le cercle vicieux, qui s'était mis en place durant la décade précédente, ne se reproduise pas. L'élaboration d'un code de conduite des affaires monétaires internationales va alors être entrepris sous l'autorité de deux hommes : J.M. Keynes, qui conduit la délégation anglaise, et H.D. White, qui lui conduit celle des USA. A la suite de ces négociations, la création du FMI fut proclamée par les représentants de quarante-quatre pays, en juillet 1944, à la conférence internationale de Bretton Woods.

Aujourd'hui, le Fonds compte plus de 150 pays membres et s'apprête à recevoir ceux des ex-Etats socialistes qui n'avaient pas encore fait leur demande d'adhésion.

Le Fonds monétaire international a une fonction initiale et formelle de «caisse de secours» devant permettre aux Etats membres, qui font face à des déséquilibres de balance des paiements, d'obtenir temporairement des devises, le montant alloué dépendant de la contribution qu'ils ont fournie. Le mécanisme d'assistance financière est le suivant : lorsqu'un pays est accepté comme membre du FMI, il doit verser une souscription composée pour 25% en or (depuis 1976 l'or a été remplacé par des devises fortes), et pour le reste en monnaie nationale. Cette souscription matérialise la «**quote-part**» qui lui est attribuée, en fonction de son importance économique, au sein de l'institution.

Ces quote-parts ont statutairement un rôle très important, car elles déterminent les droits, les devoirs et les responsabilités des Etats membres au sein du FMI. En effet, c'est d'elles que vont dépendre les «**droits de tirage**» que chaque pays pourra exercer, et le nombre de voix dont il disposera au sein des instances de direction. Les droits de tirage, qui ne sont rien d'autre que le montant des crédits que chaque membre peut obtenir, sont de deux types : d'une part, jusqu'à 25% du montant qu'il a versé au départ, il bénéficie d'une ligne de crédit automatique sur laquelle il peut effectuer des prélèvements; d'autre part, au-delà de cette tranche de réserve, le droit de tirage devient conditionnel. Par «**conditionnalité**», nous entendrons le fait que le Fonds impose au pays demandeur la poursuite de certains objectifs économiques et lie la continuation de l'autorisation de tirage à des critères de réalisation de ceux-ci.

La politique de prêt du FMI est déterminée par son analyse des déséquilibres de balance des paiements. En cas de déficit temporaire dû à une détérioration des termes de l'échange, ou à un choc conjoncturel, le financement est jugé préférable à l'ajustement. Dans ce cadre, il a été créé par exemple un mécanisme de financement compensatoire des recettes d'exportations et un mécanisme de financement des stocks régulateurs. Si, par contre, le déséquilibre est jugé par les officiels du Fonds comme fondamental et persistant, alors ces derniers vont imposer un programme d'ajustement afin de combattre la création excessive de monnaie et de rétablir la compétitivité. Le vecteur de ces politiques, ce seront les «**accords stand-by**», qui soumettent les Etats demandeurs à des critères de réalisation très stricts durant la durée du prêt (6 à 12 mois). Le FMI propose en outre, depuis 1974, un mécanisme de financement élargi, lui aussi soumis à une très forte conditionnalité, mais qui assure des droits de tirage pour une durée de trois ans.

Enfin, sous l'impulsion des pays industrialisés, le Fonds a créé en 1969 un nouvel instrument de réserves destiné à stimuler le commerce international : les «**droits de tirage spéciaux**» (DTS). Véritable accroissement des liquidités internationales créé *ex nihilo*, ces DTS constituent un deuxième système d'assistance, étant donné que chaque membre peut exercer un droit de tirage au prorata de sa quote-part et cela de manière inconditionnelle. Toutefois, l'allocation des DTS devant être votée par une majorité de 85%, celle-ci n'a pu avoir lieu que deux fois depuis leur création (1970-1972; 1978-1981).

## structure et socle doctrinal du fmi à sa création

Afin de bien comprendre la nature des politiques que va mettre en oeuvre par la suite le FMI, il est nécessaire tout d'abord de comprendre la structure du pouvoir au sein de celui-ci. Selon le statut du Fonds, la pondération des droits de vote est déterminée par la distribution des quote-parts aux différents pays membres. Etant les principaux bailleurs de fonds, les USA, à l'origine, s'étaient opposés au système «un Etat, une voix», qui ne leur aurait pas permis d'avoir un contrôle efficace sur l'activité du FMI. Les pères fondateurs avaient donc retenu que la répartition des voix se ferait suivant l'importance économique des pays membres; ce système de pondération avait pour conséquence directe de concentrer le pouvoir dans les mains des pays industrialisés et de marginaliser les PVD. En 1987, cinq Etats disposaient à eux seuls de 40.9% des voix au sein du Fonds : les USA, la Grande-Bretagne, la RFA, La France et le Japon. Ainsi, même si l'effet des



révisions quinquennales des quote-parts, survenues par la suite, et l'arrivée de nouveaux membres - dans la grande majorité, des PVD - ont eu pour conséquence d'atténuer sensiblement la concentration des droits de vote, il n'en demeure pas moins qu'il y a bien dans le statut du Fonds, lors de sa création, une discrimination à l'encontre des PVD. Etant donné que les décisions importantes concernant une modification du statut du Fonds nécessitent une majorité renforcée de 70 ou 85% des voix, les PVD n'ont pas et ne peuvent pas avoir les moyens d'orienter la politique du Fonds dans une direction qui leur serait plus favorable, malgré le fait qu'ils soient majoritaires en nombre.

En ce qui concerne la finalité du FMI, telle qu'elle était définie au moment de sa création, et inscrite dans l'article 1 de son statut, on notera en particulier les points suivants :

- I) *promouvoir la coopération monétaire internationale au moyen d'une institution permanente fournissant un mécanisme de consultation et de collaboration en ce qui concerne les problèmes monétaires internationaux;*
- II) *faciliter l'expansion et l'accroissement harmonieux du commerce international et contribuer, ainsi, à l'instauration et au maintien de niveaux élevés d'emplois et de revenus réels et au développement des ressources productives - objectif premier des politiques économiques;*
- III) *promouvoir la stabilité des changes, maintenir entre les membres des dispositions de change ordonnées et éviter des dépréciations concurrentielles de changes;*
- IV) *aider à établir un système multilatéral de règlement des transactions courantes entre les membres et éliminer les restrictions de change qui entravent le développement du commerce international...<sup>1</sup>.*

L'adhésion au FMI suppose que les pays membres s'engagent à respecter un certain code de conduite. Il est important de considérer que le respect du statut du Fonds n'est pas considéré par celui-ci comme une fin en soi, mais comme un moyen d'arriver à une situation de bien-être généralisé. En effet, comme le laisse transparaître la clause (II), l'expansion du commerce international, permise grâce à la libéralisation des échanges et à la stabilité des changes, est considérée comme la clé de la croissance et du plein emploi. Le rôle du FMI est bien alors de mettre en place un environnement favorable à cette

---

1. L'HERITEAU M-F., *Le Fonds Monétaire International et les Pays du Tiers Monde*, PUF, 1986.



expansion des échanges internationaux à travers, d'une part, le contrôle du respect par ses membres d'un code de conduite et, d'autre part, une assistance financière - par l'intermédiaire des droits de tirage alloués à chacun de ses membres suivant leur quote-part - dont l'objectif est de faire en sorte que ses membres ne soient pas obligés d'avoir recours à des restrictions en cas de déficit de paiement. On peut dès lors affilier la doctrine du FMI au courant philosophique dominant à cette époque sur la question du commerce international, courant dont les théories classiques et néo-classiques constituent les piliers, lui offrant tout un arsenal théorique afin d'en démontrer le bien-fondé. La doctrine du FMI est donc, dès le départ, marquée par l'idée de la suprématie du libre-échange et de l'économie de marché, vus comme les mécanismes d'allocation de ressources les plus efficaces. D'un point de vue plus matériel, il faut rappeler que les autorités politiques américaines, conscientes que leur pays bénéficiait de l'appareil productif le plus performant à la sortie de la guerre, avaient tout à gagner de l'expansion du commerce international. Il était donc dans la logique des choses qu'à travers son statut, le FMI soit mandaté pour promouvoir un environnement mondial libéral. Comme le déclarait laconiquement un représentant français à Bretton Woods, le statut du Fonds a été établi à la suite d'une «*série de marchandages plus ou moins arbitrés par les USA*».

### **mise en place de la «conditionnalité» dans les années 50 et 60**

Dans une première phase que l'on peut appeler de transition, jusqu'au milieu des années 50, le FMI a fait preuve d'une attitude plutôt compréhensive à l'égard des restrictions au libre-échange mises en place par ses membres. En effet, dans un contexte de reconstructions nationales et de pénurie de dollars, le FMI était bien conscient que la disparition des contrôles protectionnistes ne pouvait être que progressive et avait fixé la première échéance à 1952. Dans ce cadre, le Fonds a entrepris, au début des années 50, une révision des conditions d'accès à ses ressources afin de coupler sa fonction d'assistance financière à celle de contrôle du respect de son code de conduite. Cette révision a pris la forme d'une «politique de tranches», liant l'accès aux tranches supérieures de la quote-part (plus de 25%) à une **conditionnalité** croissante, d'une part, et d'une mise à disposition des membres d'un **accord *stand-by***, d'autre part (rappel : ligne de crédits que l'on accorde aux membres pour une durée de six à douze mois, sous la condition qu'ils satisfassent aux critères de réalisation définis par le FMI). La conditionnalité s'inscrit par conséquent dans la

doctrine du FMI, pour laquelle les accords *stand-by* deviennent les supports privilégiés des programmes de stabilisation économique. Si le Fonds avait déjà, depuis quelques années, élaboré son analyse des déséquilibres et des politiques correctrices, il n'avait auparavant aucun moyen de l'imposer à ses membres. Il se dote donc, avec l'accord *stand-by*, d'un puissant instrument de contrôle; alors que, dans le même temps, les PVD doivent de plus en plus faire appel à ses services. On assiste, à travers le développement de ces accords, à une affirmation de la doctrine du FMI sur les politiques économiques nationales.

Toutefois, jusqu'à la moitié des années 60, le FMI va se heurter aux thèses structuralistes, développées par la Commission d'Etude Pour l'Amérique Latine (CEPAL). Sous l'impulsion de son premier secrétaire exécutif, R. Prebish, cet organisme dépendant des Nations Unies a été un foyer intellectuel pour les économistes hétérodoxes qui réfléchissaient au développement de l'Amérique latine, et qui proposaient une voie de promotion du développement économique concurrente à celle du FMI. Pour la CEPAL, l'inflation que connaissaient les pays d'Amérique latine avait un caractère fondamentalement structurel : en conséquence, la mise en oeuvre d'une politique monétaire orthodoxe dans le cadre des programmes de stabilisation du FMI n'aurait pour résultat que de casser la croissance et d'augmenter le chômage.

Le principal facteur structurel, identifié comme étant source d'inflation en Amérique latine, était l'inélasticité de l'offre de produits agricoles destinés à la consommation domestique. Conséquence de la concentration des terres dans les mains des grands latifundiaires non capitalistes, l'insuffisance de la production agricole - face à l'augmentation de la demande - entraînait donc une augmentation des prix des produits vivriers. Celle-ci se répercutait alors sur les salaires et les prix des autres biens. L'inflation était pour cela jugée comme inévitable à court terme, et sa mise sous contrôle devait passer par un processus de changements institutionnels graduels. D'autre part, l'analyse de la CEPAL a visé à démontrer que l'on ne pouvait pas considérer l'économie internationale comme un agrégat d'unités économiques égales, car la division internationale du travail était à l'avantage du centre et au détriment de la périphérie. La solution était de sortir de cette division internationale du travail et de lancer un processus d'industrialisation nationale basée sur «l'import-substitution». La politique préconisée était d'ériger des barrières douanières afin de produire sur place les biens jusqu'alors importés et de remonter ainsi peu à peu les filières. A terme, grâce à cette stratégie, le pays devait obtenir une



structure industrielle beaucoup moins dépendante de l'extérieur. Les thèses de la CEPAL ont donc constitué une alternative théorique très séduisante à la doctrine du Fonds, car elles allaient dans le sens des aspirations des coalitions de classes moyennes qui étaient alors au pouvoir, notamment en Amérique latine. Celles-ci voyaient en effet dans l'industrialisation forcée, à travers l'extension du secteur public et une politique interventionniste de l'Etat, le moyen d'accroître leur pouvoir sur la société.

Le milieu des années 60 va marquer un tournant en ce qui concerne les stratégies de développement adoptées par les PVD. La stratégie d'import-substitution était alors entrée dans une crise profonde car elle avait amené les pays qui l'avaient suivie dans l'impasse. Ceux-ci se trouvaient alors confrontés à un ensemble de problèmes, inhérents à cette stratégie, qui nécessitaient des réformes profondes pour être résolus (coût croissant de la remontée de filière, problème de la dimension du marché domestique, poids de l'endettement croissant). Pour aller plus loin dans cette voie d'industrialisation nationale, il aurait fallu entreprendre des réformes institutionnelles qui auraient exigé des modifications économiques et sociales profondes. En effet ces pays étaient prisonniers d'une structure de production basée sur un développement par inégalité. Les élites avaient choisi de faire reposer leur processus d'industrialisation sur l'accroissement du secteur des biens non essentiels; ce qui nécessitait une distribution très inégalitaire des revenus afin de donner à une classe moyenne restreinte un pouvoir d'achat suffisant pour ces produits. Dans le même temps, la majorité de la population se trouvait marginalisée, car elle n'avait pas les moyens d'émettre une demande solvable, ne serait-ce que pour les biens essentiels. Dans ce cadre, il aurait fallu passer d'une logique de marché à une logique de besoins, et entreprendre une politique sociale visant à réduire les inégalités de revenus : une telle politique constituait le passage obligé d'une réorientation de l'appareil productif vers le secteur des biens essentiels.

Face à cette situation, on a vu s'imposer dans les PVD - le plus souvent de manière autoritaire - des coalitions réactionnaires qui affichaient clairement leur opposition à toute transformation sociale radicale. Ces nouvelles coalitions vont alors montrer un grand intérêt pour le commerce international, qui va être analysé comme le moyen de dépasser les contradictions internes et de relancer le processus d'accumulation. On peut donc observer une convergence d'analyses des nouvelles coalitions au pouvoir dans les PVD et du FMI : l'idée centrale est que l'intégration au commerce international constitue le facteur-clé de la croissance économique. Le FMI a ainsi été appelé à



jouer un rôle de plus en plus important auprès des PVD dans les années 60, non seulement à travers les ressources qu'il a allouées à ces pays sous le couvert de la conditionnalité, mais surtout par l'aval qu'il a accordé ou non aux programmes de stabilisation. De ce soutien dépendaient les flux d'aide et d'investissement des pays industrialisés, qui se dirigeaient de manière préférentielle vers les pays qui entreprenaient des politiques jugées appropriées par le Fonds. Cette subordination des flux de capitaux à l'analyse du FMI a permis à celui-ci de modéliser les programmes de stabilisation suivant sa doctrine.

Si, statutairement, le Fonds n'a aucun pouvoir légal d'imposer des changements dans les politiques économiques internes des pays membres, le fait de rendre la poursuite de l'accord *stand-by* dépendante de la réalisation de certains critères de performance a eu pour conséquence d'obliger les Etats contractants à mettre en oeuvre les mesures proposées par les économistes du FMI. Durant cette période des années 50 et 60, le programme-type proposé aux PVD comprenait :

- I) l'application de programmes domestiques anti-inflationnistes nécessitant une politique monétaire restrictive - une réduction des dépenses de l'Etat - le contrôle des hausses de salaire - le démantèlement du contrôle des prix;
- II) la dévaluation du taux de change;
- III) la mise en place d'un meilleur environnement pour les investissements étrangers.

Il faut noter ici le caractère universel des prescriptions des officiels du Fonds. Ceux-ci, confiants dans leur analyse des déséquilibres des PVD, pouvaient arriver dans un pays, rassembler les données macro-économiques essentielles, puis élaborer leur programme, sans rien connaître des réalités historiques et socio-culturelles du pays. Pour caricaturer, on pourrait dire qu'ils n'avaient même pas besoin de sortir de leur chambre d'hôtel. Par ailleurs, on peut discerner à travers le contenu de ce programme-type la volonté du Fonds de faire jouer les mécanismes de marché, d'amener ses membres à la libéralisation des échanges et enfin de les intégrer dans le commerce international en stimulant leur secteur d'exportation.

## **la pause pétrolière et le recyclage des pétro-devises**

Dans ce contexte, le premier choc pétrolier de 1973 constitua un élément perturbateur majeur qui risquait de faire resurgir les spectres

de la déflation généralisée et du protectionnisme. Le FMI, conscient de l'interdépendance entre ses membres, va alors permettre la gestion en douceur du choc pétrolier en donnant la priorité au financement des déficits pétroliers plutôt qu'à l'ajustement. L'objectif de la «**facilité pétrolière**», proposée par le Fonds en 1974, était de faciliter le recyclage des ressources financières des pays en surplus vers les pays en déficit, en proposant une facilité qui n'était pas soumise dans les mêmes mesures à la conditionnalité dont faisaient l'objet les tranches supérieures des quote-parts. D'autre part, la doctrine du FMI, ayant finalement pris en compte la nature structurelle des problèmes auxquels étaient confrontés les PVD, proposa à ces derniers une facilité élargie. L'idée de la direction du Fonds était de proposer une facilité s'échelonnant sur trois ans destinée à corriger à moyen terme les déficiences structurelles de ces économies; elle était pour cela assortie d'une très forte conditionnalité afin de permettre au FMI de contrôler l'application des programmes.

Le très net recul de l'orthodoxie de la doctrine du Fonds durant cette période, alors que dans le même temps les ressources étaient abondantes et bon marché sur les marchés financiers internationaux, constitua un terrain propice à la montée de la contestation des PVD au sujet de la politique du Fonds. On a assisté en effet à un court-circuitage de la conditionnalité du FMI par les PVD qui ont massivement fait appel au système bancaire mondial pour financer leurs déficits de paiement. Les banques, contraintes de recycler des sommes colossales de pétro-dollars, ont ainsi permis indirectement aux PVD de poursuivre des politiques de développement plus autonomes que celles qu'ils auraient poursuivies s'ils avaient été obligés d'avoir recours aux ressources conditionnelles du FMI. En dix ans, de 1967 à 1977, la part des emprunts faits auprès des marchés financiers par les PVD par rapport à leur dette officielle totale est alors passée de 12% à 30%. Cette relative liberté d'action des PVD vis-à-vis du FMI les a alors poussés à critiquer de plus en plus vivement la politique de conditionnalité imposée par le Fonds pour l'accès à ses ressources.

Les PVD, au sein du «groupe des 24», entreprirent donc de faire pression afin que le mécanisme de la conditionnalité soit plus adapté à leurs problèmes spécifiques. D'autre part, ils s'élevèrent contre l'asymétrie de traitement entre pays membres, en faisant valoir que la politique du Fonds faisait retomber le fardeau de l'ajustement sur les PVD sans exiger des mesures d'ajustement des pays développés.

Cependant, la nécessité de l'ajustement va peu à peu se réaffirmer sous la conjonction de deux facteurs : d'une part, la pression de



Le 17 juin, à N'Sonyo, soixante femmes  
ont été crucifiées.

#### APRÈS L'ENQUÊTE

— Voilà qui est complètement stupide.  
Je n'aime pas qu'on blague avec la religion.

On the 17 th of June, at N'Sonyo, sixty  
women were crucified.

#### AFTER THE INQUEST

— This is quite stupid! I object to such silly  
use of religion.

---

Le 17 juin, à N'Sonyo, soixante femmes ont été crucifiées.

#### APRÈS L'ENQUÊTE

- Voilà qui est complètement stupide. Je n'aime pas qu'on blague avec la religion



plusieurs pays industriels, les USA en tête, qui souhaitaient que le Fonds reprenne en main les processus d'ajustement dans les PVD plutôt que de contribuer à financer des déficits de balance de paiements persistants et, d'autre part, l'inquiétude croissante qu'inspirait aux officiels du FMI l'accroissement de la dette extérieure des PVD. L'accumulation de dettes par de nombreux PVD avait en effet abouti, à la fin des années 70, à faire peser une menace sérieuse sur la solvabilité de ces débiteurs lourdement endettés. On a ainsi assisté, à la fin des années 70, à une véritable extension de la conditionnalité au système bancaire, ce qui a nécessité une collaboration de plus en plus étroite entre le Fonds et les banques privées. Cette collaboration prit la forme d'une corrélation entre les décisions de prêt des banques et le résultat de négociations entre le Fonds et chaque pays demandeur. Dès lors, le FMI redevenait un partenaire incontournable pour la plupart des PVD. Ces derniers, ne pouvant plus s'endetter sur les marchés financiers aussi facilement, vont à nouveau avoir recours aux accords *stand-by* et aux accords élargis; l'objectif étant de rétablir la confiance des banques afin de pouvoir bénéficier de nouveaux prêts bancaires.

### contre-révolution néo-libérale et choc monétariste

Mais c'est alors que survient le second choc pétrolier. Or, le contexte est tout autre que lors du premier choc : la doctrine keynésienne est maintenant en pleine crise car, si elle a permis d'éviter l'effondrement de la demande dans les années 70, elle a conduit à la stagflation et s'est montrée incapable de ramener les pays industrialisés dans le cercle vertueux des années 60. Une partie importante des élites au Nord vont dès lors se tourner vers les idées du libéralisme et la doctrine monétariste, afin de dénoncer la multiplication des rigidités et l'inflation excessive, qui ont résulté de la gestion sociale-démocrate de la crise. L'accession au pouvoir de R. Reagan, en 1981, marqua l'apogée de l'influence monétariste sur les élites occidentales; cette élection faisait en effet suite à l'élection de M. Thatcher en Grande-Bretagne et à la nomination de P. Volker à la tête de la banque fédérale aux USA. Les déséquilibres auxquels étaient confrontés les pays industrialisés résultaient, selon ce courant de pensée, de l'expansion abusive de l'offre de monnaie, conséquence directe de la nature interventionniste de l'Etat dans ces pays. Conformément aux thèses monétaristes, les autorités monétaires américaines, à l'initiative de P. Volker, entreprirent alors une politique monétaire restrictive afin de casser l'inflation. La généralisation des politiques monétaires restrictives dans les pays industrialisés provoqua une récession mondiale et

une augmentation très importante des taux d'intérêt réels. L'économie mondiale est ainsi touchée de plein fouet par le choc monétariste<sup>2</sup>.

Pourtant, malgré des taux de chômage exceptionnels et une récession généralisée, au début des années 80, les autorités monétaires des pays industrialisés continueront de donner la priorité à la lutte contre l'inflation. La continuation de ces politiques déflationnistes sévères aboutira alors à une détérioration très importante de la situation des PVD. En effet, la stagnation du commerce international (qui connut même une croissance négative de 2.5% en 1982), l'appréciation du dollar et la hausse des taux d'intérêt eurent pour conséquence d'accroître considérablement le besoin de financement des PVD, ceux-ci devant faire face aux paiements des intérêts de la dette, qui pompaient une partie de plus en plus importante de leurs devises. Or, c'est à ce moment que l'offre de crédit bancaire se raréfia, les marchés financiers refusant de rejouer leur rôle anticyclique des années 70. On a assisté en effet, au début des années 80, à une réduction très importante du transfert net des ressources financières vers les PVD; transfert qui deviendra négatif à partir de 1983.

Devant la détérioration de la situation financière des PVD, les banques ont alors cherché à se désengager, et ont réduit leur activité aux opérations de rééchelonnement et de refinancement de la dette existante des PVD; et cela en étroite collaboration avec le FMI. Les grandes banques commerciales, qui avaient prêté massivement aux PVD dans les années 70, prenaient conscience de la gravité de l'endettement de ceux-ci et des risques qu'il faisait planer sur elles. L'ensemble de ces facteurs amenèrent alors les PVD, et avec eux le système bancaire international, au bord du gouffre financier. La valse des cessations de paiement débuta en 1981 avec la Pologne, qui fut suivie de l'Argentine en avril 1982, du Mexique en août 1982, puis ensuite du Brésil et du Chili.

La faillite du système bancaire international fut toutefois évitée grâce à l'action conjuguée du FMI, des USA et de la Banque des règlements internationaux, qui permit le rééchelonnement massif de la dette des principaux pays débiteurs et le drainage, vers ces pays, de nouvelles ressources financières, afin qu'ils puissent faire face aux remboursements des charges de la dette. Mais ces ressources nouvelles, comme le rééchelonnement de la dette, étaient soumis à l'application par chaque pays d'un programme d'ajustement, supporté par le FMI, dans

---

2. LIPIETZ A., «Etranglé par le monétarisme central» in *Amérique Latine* n°16, décembre 1983.



le cadre d'un accord *stand-by* ou d'un accord élargi. C'est donc dans ce contexte économique très tendu que se situa le grand retour en force du Fonds qui, d'une part, constituait le dernier recours pour les PVD au bord du gouffre financier, incapables de faire face aux charges de la dette, et, d'autre part, se posait en gendarme des finances internationales, prenant en charge les risques que comportait l'endettement excessif des PVD. Ainsi, les PVD, qui avaient choisi d'accumuler les dettes, dans les années 70, afin d'éviter la conditionnalité du Fonds, se retrouvèrent à nouveau, dans les années 80, sous l'emprise de celui-ci et perdirent leur autonomie quant à la détermination de leur politique de développement, qui passa sous la tutelle du FMI<sup>3</sup>.

### «l'ajustement structurel» : rationalisation-internationalisation

Mais la doctrine du Fonds, confrontée à la crise du développement, avait effectué une mutation profonde pour aboutir à la doctrine de «l'ajustement structurel». A sa politique de gestion orthodoxe de la demande, destinée à remédier à court terme à l'instabilité de la balance des paiements des PVD, le FMI va combiner une politique d'ajustement structurel dont l'objectif sera de rendre viables, de manière durable, les déficits de balance des paiements de ces pays, en remédiant aux distorsions que connaissaient leurs économies et qui bloquaient leur intégration au commerce international. Ce qui est visé ici, ce sont les barrières douanières, l'allocation administrative des devises, le contrôle des prix..., autant de facteurs qui empêchent le libre jeu des forces du marché pourtant seul capable d'aboutir à une situation optimale. Dès lors, comme le déclarait J. de Larosière, alors Président du FMI : «*Pour tous les pays membres, le Fonds est un instrument irremplaçable : celui qui aide à les remettre dans le chemin des choix économiques rationnels*».

Dans ce cadre, le contenu des politiques d'ajustement structurel est marqué par la place centrale donnée au problème de l'offre dans les PVD. Les programmes du Fonds visent prioritairement maintenant à stimuler le secteur privé, qui est vu comme un agent positif du développement. L'objectif du Fonds étant bien d'amener les PVD à adopter un système de prix résultant des mécanismes du marché, c'est-à-dire de la confrontation de l'offre et de la demande dans un univers concurrentiel. L'essentiel de la politique de l'offre du Fonds est basée sur cette rationalisation de la structure des prix : celle-ci touche tout aussi

3. OMINAMI C., *Le Tiers Monde dans la crise*, La Découverte, 1986.



bien le taux de change que les taux d'intérêt, ou que les prix administrés. Les programmes d'ajustement du FMI appellent donc à une libéralisation de l'économie des «Etats dirigistes» afin de permettre une allocation efficiente des ressources. Celle-ci, en stimulant le secteur d'exportation, devrait alors renforcer la capacité de chaque pays à assurer le service de sa dette, et à obtenir une position viable de sa balance des paiements.

D'autre part, le Fonds va imposer, à travers ses programmes, une redéfinition du rôle de l'Etat dans l'économie. L'Etat est vu comme un agent déstabilisant, qui fait obstacle à la rationalité économique. Les programmes d'ajustement mettent notamment l'accent sur l'abandon des investissements ne répondant pas à une rationalité instrumentale et microéconomique, et préconisent la concentration des investissements dans des domaines devant permettre à chaque pays de s'intégrer dans l'économie mondiale. Les restrictions budgétaires imposées par le Fonds vont du coup principalement toucher les budgets de la Santé et de l'Education. De plus, la libéralisation des prix administrés (énergie, transport, biens de consommation courante) a comme premier résultat une détérioration des conditions de vie de la population.

La mise en place d'un programme d'ajustement implique donc une reformulation radicale du rôle que doit jouer l'Etat; rôle qui ne doit plus être de mener des politiques autonomes dans le cadre de la modernisation nationale (il n'en a d'ailleurs plus les moyens, étant contraint par les critères financiers qu'il doit respecter) mais, au contraire, d'ouvrir son espace national et de soutenir les opérateurs positifs du développement, par l'intermédiaire d'une politique de promotion des exportations et d'allocation efficace des ressources. Dans la doctrine de l'ajustement structurel, il n'y a donc pas de place pour le concept de modernisation nationale, qui est remplacé par celui de «**pôle d'accumulation performant**». Désormais, toutes les ressources doivent être réorientées vers ce pôle d'accumulation compétitif, qui doit répondre aux normes de l'internationalisation, condition nécessaire à l'intégration dans le commerce international. C'est donc de l'émergence de ce pôle d'accumulation que va dépendre la croissance.

Le Fonds fonctionne comme vecteur de l'assainissement, décidé unilatéralement par les coalitions au pouvoir au Nord et imposé aux PVD au travers des programmes d'ajustement. Par l'intermédiaire du FMI, les classes dominantes ont donc pu orienter le développement des PVD dans le sens d'une plus grande intégration dans l'économie internationale, grâce aux ajustements structurels, sous le couvert

d'une organisation supranationale qui avait le pouvoir d'imposer une certaine discipline à ces pays sans qu'ils se révoltent.

Le FMI apparaît dès lors comme un puissant instrument de régulation internationale. En effet, à travers le code de conduite qu'il impose à ses membres et la conditionnalité (au sens large, c'est-à-dire comprenant la subordination des prêts bancaires à la signature d'un accord *stand-by*, ou élargi, du pays demandeur avec le FMI) qui est le vecteur de sa doctrine, le Fonds agit dans l'intérêt du système capitaliste mondial, en contribuant à créer un environnement favorable à l'accumulation mondiale, dans le cadre du processus d'internationalisation du capital qui est en oeuvre. En conséquence, les politiques que soutient le FMI n'ont pas pour objectif premier le développement économique de celui qui les met en oeuvre. Elles visent plutôt à permettre l'accumulation mondiale, dans de bonnes conditions, et servent dans ce cadre les intérêts du système capitaliste dans son ensemble.

### du caractère politique des programmes du fmi

La critique que nous allons passer en revue maintenant concerne les effets néfastes des programmes d'ajustement en termes de distribution des revenus. Radicale, parce qu'elle remet en cause le caractère prétendument technique et apolitique des programmes du Fonds, cette critique met en lumière leur nature de classe. En effet, si les calculs économétriques montrent que les programmes du Fonds n'ont pas un impact consistant sur la croissance, (ne permettant pas de soutenir qu'ils entraînent des taux de croissance supérieurs ou inférieurs à ce qu'ils auraient été sans leur application) ces mêmes calculs laissent apparaître une réduction relative et absolue de la part du revenu du travail<sup>4</sup>. Cette évolution est alors la conséquence des mesures d'austérité soutenues par le FMI. Leur poids pèserait uniquement sur la classe ouvrière et les petits agriculteurs qui ne sont pourtant pas responsables de l'accumulation des dettes dans le passé, et qui, dans leur ensemble, avaient peu gagné de ce processus d'endettement. La suppression des subventions, l'augmentation des tarifs du secteur public, la libéralisation des prix, ainsi que la baisse des effectifs du secteur public - autant de mesures présentes dans les programmes d'ajustement - ont conduit en effet à une compression de la masse salariale et à une baisse du salaire réel. En revanche, la

4. PASTOR M., « The effect of IMF programs in the Third World : debat and evidence from Latin America » in *World Development* 15(2), 1987.



déévaluation, la hausse des taux d'intérêt et la stimulation des investissements provenant de l'extérieur ont bénéficié aux classes dominantes.

Les programmes d'ajustement sont donc le vecteur d'une redistribution dans la répartition du revenu national en faveur du profit et au détriment des salaires. L'explication de ce biais contre les classes populaires se trouve dans la doctrine du Fonds, qui est basée sur la croyance en la supériorité des mécanismes de marché, pour l'allocation rationnelle des ressources, et en la nécessité de l'adaptation aux normes de l'internationalisation comme seule voie de développement efficace. Dès lors, les programmes du FMI ne sont pas idéologiquement et politiquement neutres. Il est donc logique qu'ils supportent les groupes socio-économiques contrôlant le capital et étant, dès lors, en position de profiter des mécanismes du marché. A travers ses programmes d'ajustement, le Fonds soutient donc les élites locales favorables à l'intégration à l'économie internationale, dans lesquelles il voit des agents positifs du développement. C'est donc pour assurer leur coopération dans le processus de normalisation des structures économiques que le Fonds prend soin de leur épargner le poids des programmes d'austérité; celui-ci est alors placé sur la classe populaire. Le Fonds peut dès lors être accusé d'ingérence dans les situations politiques nationales. Ainsi, les remèdes du FMI favorisent systématiquement les secteurs les plus conservateurs de la société et les centres traditionnels de pouvoir. Pire encore, quand ces secteurs constituent de réelles alternatives au pouvoir national, les prescriptions du Fonds et sa manière de les dispenser deviennent une forme éhontée d'intervention politique extérieure. De plus, afin de faire face à la contestation des masses populaires, sur lesquelles pèse tout le fardeau des programmes soutenus par le FMI, ces relais locaux de l'internationalisation privilégient la mise en place d'un régime répressif, capable d'assurer la poursuite dans de bonnes conditions des ajustements structurels imposés.

### **en guise de conclusion :** **le fmi et la transition à l'Est**

L'effondrement des systèmes socialistes de type soviétique à l'Est, à la fin des années 80, a procuré un nouveau champ d'intervention au FMI. Les experts du Fonds ont en effet été partie prenante, aux côtés d'économistes occidentaux de renom, de la première phase de réformes radicales visant la transition vers un système capitaliste des pays de l'Europe de l'Est. Les années 1990 et 1991 seront marquées,



premièrement, par un optimisme systémique concernant la perception à l'Est des vertus d'un régime de marché intégral et, deuxièmement, par une surestimation des capacités des prescriptions monétaristes à permettre une transition rapide<sup>5</sup>. Dans ce contexte, et conformément à l'analyse du FMI, la Pologne, ainsi que partiellement la Tchécoslovaquie, vont entreprendre une thérapie de choc. Celle-ci était basée sur une combinaison d'une libéralisation des prix et du commerce extérieur, de politiques déflationnistes au niveau des revenus, du crédit et des dépenses budgétaires et d'une dévaluation importante de la monnaie nationale. L'idée de la «thérapie de choc» étant qu'après une phase de transition douloureuse mais nécessaire, on retrouverait dans un laps de temps relativement rapide le chemin de la croissance. Les autorités politiques dans ces pays bénéficiaient, à cette époque, de l'énorme espérance de la population concernant les changements en cours; cette dernière était alors prête à supporter les coûts de l'ajustement dans l'espoir d'un avenir prochain prospère. Il apparaît maintenant que, si la «thérapie de choc» a constitué une rupture initiale radicale, en franchissant un seuil d'irréversibilité, elle a, par contre, sous-estimé grandement le choc dépressif et négligé de prendre en compte les différentes temporalités dans le processus de transition. En effet, le bilan de deux ans de transition est plutôt sombre. Si l'hyperinflation a été vaincue et si l'économie de pénurie a été remplacée par une apparente abondance dans les magasins, les coûts de ces succès ont été très lourds : désorganisation de l'appareil productif, chômage massif (à terme 10 à 15% de la population active), chute du revenu réel de la population, augmentation des inégalités sociales.

L'application des programmes du FMI par les pays de l'Europe de l'Est - qui sont plus ou moins contraints par leur besoin pressant de crédits - semble dès lors faire planer deux menaces majeures, l'une sur les bases de chaque économie nationale, l'autre sur le consensus politique minimum dans chaque pays.

Premièrement, **la menace d'une destruction des bases d'une économie nationale au nom de l'idéologie libérale**. La restructuration industrielle qui est prônée par les experts du FMI repose sur l'idée d'un recours aux mécanismes de marché pour l'allocation des ressources. Dès lors, l'Etat n'a plus à soutenir les entreprises non profitables, qui sont appelées à disparaître si elles ne peuvent pas satisfaire très rapidement aux critères de compétitivité internationale. On a ainsi

5. CHAVANCE B., «Transition et Dépression» in *Lettre de l'IRSES* n°2, Mars 1992.

assisté à la disparition de nombreuses entreprises qui n'avaient pas eu le temps de s'adapter à leur nouvel environnement, mais qui auraient pu devenir viables à terme - la richesse du tissu industriel des pays de l'Est en est donc d'autant diminuée. En outre, l'ouverture tous azimuts des économies, au nom du principe d'intégration au commerce international, s'est traduite par une aggravation de la situation des producteurs nationaux qui, même lorsqu'ils étaient compétitifs, souffraient de la baisse de la demande pour leurs produits, étant donné l'engouement pour les produits étrangers de même type. Ainsi, on peut dire que les programmes entrepris à l'Est ont contribué à la chute de la production industrielle en se greffant sur la désorganisation économique qui résultait du démantèlement de l'ancien système (*ndlr* : voir dans ce numéro des *CM* les chiffres de l'ex-RDA commentés par J.Nagels). Du coup, l'idée que la restructuration de l'économie ne devrait pas être complètement laissée au libre jeu des forces du marché s'affirme peu à peu. Prenant conscience des dangers de la libéralisation des échanges qui conduisent à une perte de contrôle sur l'économie, les gouvernants à l'Est envisagent plutôt une ouverture sélective subordonnée à un projet industriel.

Deuxièmement, un **sentiment de frustration et de déception de la population à l'égard du processus de transition**. Si, au début de la «thérapie de choc», l'orientation libérale des programmes avait bénéficié d'un soutien populaire important, il est clair maintenant que le capital-sympathie s'est évaporé. La population, qui avait accepté de supporter le coût social des politiques monétaristes comme le prix à payer pour sortir du régime communiste, est maintenant au bout de ses limites de résistance psychologique, «*voire de ses possibilités physiques pour certains groupes sociaux*»<sup>6</sup>. Les peuples à l'Est ne veulent plus désormais entendre le discours crypto-stalinien des lendemains qui chantent et de la génération sacrifiée. La menace d'une société anomique est dans ce contexte bien présente : l'incapacité d'atteindre les normes fixées par l'extérieur ou l'intérieur, dans le cadre de la transition, a en effet entraîné une perte de confiance dans les institutions existantes et les mythes qui les soutiennent. Des sondages menés en ex-RDA ont par exemple montré que l'économie de marché était dorénavant perçue comme aussi négative que l'ancien régime; par ailleurs, d'autres sondages ont montré que 62% des Polonais n'avaient plus confiance dans leur système politique et dans sa capacité à se réformer. Cette situation, en créant un climat favorable aux réthoriques populistes, apparaît donc lourde de menaces. L'application de la doctrine unidimensionnelle du FMI à l'Est a donc

6. Cf. interview de M. Olszewki dans *Le Monde* du 14 janvier 1992.

fait resurgir le besoin d'un minimum social incompressible qui devrait faire partie intégrante du processus de transition. Ce dernier, loin de nécessiter un désengagement libéral de l'Etat, appelle donc à la constitution d'un Etat socialement nécessaire.

La prise de conscience progressive à l'Est des méfaits engendrés par l'application des prescriptions libérales dont le FMI est le vecteur, devrait très probablement les pousser à modifier leur voie de transition - le changement de cap de la Pologne, tout comme les déclarations récentes de B. Eltsine à propos d'un arrêt dans les réformes, alors même qu'il s'apprêtait à mettre en oeuvre une «thérapie de choc», sont en cela significatifs. La tournure que prendra l'affrontement entre le FMI et ces pays, au sujet des choix de stratégie de développement, risque alors d'être riche d'enseignements - le FMI ayant les moyens de faire un chantage au crédit afin de les rappeler **à l'ordre**.





LE BON PASTEUR

THE GOOD SHEPHERD

**Samedi 14 novembre 1992**  
à partir de 9 h (accueil des participants)  
Athénée Provincial de La Louvière (boulevard du Tivoli)

NOUS AVONS LE PLAISIR DE VOUS INVITER  
AU COLLOQUE

**INTELLECTUEL EN WALLONIE  
INTELLECTUEL EN EUROPE**

*que nous organisons.*

Club Achille Chavée  
Peuple et Culture - Wallonie  
*Les Cahiers Marxistes*  
*Toudi*

Renseignements à demander, et inscriptions à adresser avant le  
10 novembre, au Club Achille Chavée, 34 rue Abelville, 7100 La  
Louvière.

**Tél. 064/22.21.95**

Droit d'inscription : ..... **200 FB**  
Inscription avec repas de midi : ..... **550 FB**  
à verser au compte 001-2725616-89  
(mention : Colloque La Louvière 14.11)

(Voir le programme au verso)

Un (gros) numéro commun *CM-Toudi* sera publié pour l'occasion  
(350 F) avec les rapports introductifs et une anthologie.

Pour les abonnés aux *CM*, - c'est le moment de s'abonner! - il  
s'agira du n°187.

Avec le concours de la Communauté française de Belgique, la Maison  
de la Culture de La Louvière et la Province du Hainaut.

.../...

*programme*

colloque intellectuel en Wallonie / en Europe

Quatre carrefours traiteront de l'engagement des intellectuels par rapport :

- à la **Wallonie**, *avec*

- **Jacques DUBOIS**, directeur du quotidien *La Wallonie*,
- **Jean-Pierre NOSSENT**, inspecteur principal à la Communauté française de Belgique et animateur de Peuple et Culture Wallonie,
- **Marc QUAGHEBEUR**, commissaire au livre à la Communauté française de Belgique.

- aux **exclusions et à la montée de l'extrême droite et des intégrismes**, *avec*

- **André BEAUVOIS**, secrétaire régional de la CGSP de Liège,
- **Marie-Denise ZACHARY**, chercheur aux Facultés ND de la Paix à Namur.

- à la **création artistique**, *avec*

- **Jack RALITE**, ancien ministre de l'Union de la gauche en France et animateur des Etats Généraux de la Culture,
- **Jean LOUVET**, dramaturge,
- **Thierry MICHEL**, cinéaste.

- à l'**Europe de la culture**, *avec*

- **Vincent VON WROBLEWSKI**, philosophe, ancien membre de l'Académie des Sciences de l'ex-RDA,
- **Jean-Marie KLINCKENBERG**, professeur à l'Université de Liège,
- **Max GALLO** (sous réserve).



## **de tanden van de leeuw**

antoon roosens

### **avant-propos \***

Le texte ci-dessous est un document de travail en cours de discussion, il est donc publié à titre d'information. Bien qu'il enfonce pas mal de portes déjà largement ouvertes et qu'il fasse référence à des concepts qui ne sont guère éclairés (la «*cohésion*» de la société comme groupe, par exemple, que l'auteur invoque à plusieurs reprises pour justifier des propositions globalement frileuses sur le terrain de l'immigration), il est révélateur.

Révélateur, d'abord, des soubresauts actuels du mouvement flamand. Devant l'ascension (résistible ?) du *Vlaams Blok*, désormais principal représentant du nationalisme flamand au Parlement, les nationalistes «pragmatiques» et les nationalistes de gauche révisent, parfois dououreusement, leurs analyses et leurs stratégies. Verbalement, les résultats ne laissent pas de surprendre, même si certaines revendications - Bruxelles, ville flamande - ont survécu en fait à toutes les constructions institutionnelles des quinze dernières années, dans les catacombes d'un argumentaire déjà ancien. N'empêche : avant que Bert Anciaux n'accède à sa présidence, la *Volksunie* traitait ce thème en mineur.

---

\* Avant-propos et traduction de Serge Govaert, dont on lira aussi avec profit le récent «Le *Vlaams Blok* et ses dissidences» dans le *Courrier du CRISP* (n°1365)

Ici, il s'agit d'un texte de mai 1992 qui doit servir de base de discussion dans le cadre d'une initiative de «reprofilage» du mouvement flamand baptisée avec à-propos «*De tanden van de leeuw*», réaffirmant la pugnacité du nationalisme et qui veut répondre, sur cette base, à la crise des institutions politiques belges.

Mais le texte est de la main d'un individu et n'engage donc, selon la formule consacrée, que son auteur. Il est révélateur, à ce titre, de l'évolution de ce dernier. Antoon Roosens a fait partie, au début des années 60, des dirigeants du *Vlaams Aktiecomité voor Brussel en de Taalgrems* (aux côtés de ... Wilfried Martens notamment). Il a suivi le député *Volksunie* Daniël Deconinck lorsque ce dernier chercha à constituer, en perspective des élections législatives de 1965, un «front flamand» aux revendications radicales sur le plan institutionnel comme en matière socio-économique (les *Vlaamse Demokraten*). Dans les années 70 et 80, il fut proche des communistes flamands et présida notamment le *Masereelfonds*. Pour Roosens, comme pour d'autres qui ont longtemps soutenu que le combat pour l'émancipation de la Flandre ne se concevait pas sans avancées dans l'émancipation sociale et économique du travailleur flamand, revendiquer l'indépendance de la Flandre doit être une façon de couper l'herbe sous le pied du *Vlaams Blok*. Reste l'épine bruxelloise, et cette curieuse façon de considérer que les 30 % d'immigrés (majoritairement francophones il est vrai) ne sont pas vraiment des Bruxellois ... Reste aussi qu'on ne battra pas le *Vlaams Blok* sur le terrain de la simplification à outrance : est-il dès lors bien prudent de s'y risquer ?

S.G.

## que faire de l'Etat belge ?

La réforme de l'Etat a engendré un monstre.

L'opacité des nouvelles structures a été voulue telle et est peut-être l'une des causes principales de la désaffection du citoyen envers l'Etat. Ces structures ont été volontairement conçues de manière à conforter et à renforcer l'emprise des détenteurs actuels du pouvoir en Belgique sur les «communautes». Dans ces conditions, il ne peut être question d'une véritable autonomie flamande ni wallonne.

Mais entre-temps, ce qui était prévisible s'est avéré exact : cette nouvelle structure est inefficace. Les conflits et les frustrations s'ac-

cumulent. La seule issue est l'indépendance de la Flandre et de la Wallonie.

Pour une république indépendante de Flandre !

Ce n'est pas pour des raisons tactiques que nous faisons ce choix, pour essayer de couper l'herbe sous le pied de l'extrême droite; simplement, l'autonomie complète de la Flandre et de la Wallonie est la seule issue qui permettra à la démocratie de fonctionner à nouveau.

## que faire de Bruxelles ?

La faute majeure commise par le flamingantisme centriste lors de la réalisation de l'actuelle réforme de l'Etat est d'avoir détaché la Flandre de sa capitale, Bruxelles. A long terme, ce fossé sera fatal pour la survie de la Flandre.

Mais cette situation de rupture n'est pas tenable pour Bruxelles non plus. Une grande ville coupée de son *hinterland* géographique est condamnée à étouffer. C'est à juste titre que les francophones de Bruxelles se révoltent contre ce «carcan».

La disparition prochaine de l'Etat belge nous donne une **chance historique** de mettre un terme à la fracture entre la Flandre et Bruxelles.

Bruxelles est située en Flandre.

Ce n'est pas avec la Wallonie mais avec la Flandre que Bruxelles - en ce compris la francophonie bruxelloise - doit résoudre ses problèmes parce que c'est avec la Flandre que Bruxelles entretient des liens vitaux, économiques, sociaux et aussi, sans nul doute, culturels. Dans leur grande majorité, les Bruxellois francophones sont «des Flamands d'expression française»<sup>1</sup>.

Bruxelles ne peut être autre chose qu'une composante de la république flamande. Mais la Flandre doit donner à Bruxelles une certaine autonomie, avec des garanties constitutionnelles aux Bruxellois francophones pour le maintien et l'expression de leur spécificité culturelle ... jusqu'à ce qu'ils optent, dans leur propre intérêt, pour leur intégration linguistique en Flandre.

1. en français dans le texte (NdT)



## que faire des étrangers ?

Le problème des immigrés se pose de façon particulièrement aiguë dans la région bruxelloise. Les étrangers y représentent près de 30 % de la population. En comparaison, la présence de quelques milliers de Musulmans et de Juifs à Anvers est un phénomène marginal.

Mais c'est précisément parce que les immigrés sont concentrés à Bruxelles dans des proportions anormalement élevées qu'il s'agit en l'espèce d'un problème grave pour l'ensemble de la Flandre. L'interaction entre le peuple et sa capitale est vitale; or, elle risque de se trouver rompue. Dès à présent, les modèles sociaux sont profondément ébranlés, en Brabant flamand, par l'immigration en quantités importantes d'une «couche supérieure» d'Eurocrates et de cadres de sociétés multinationales. A terme, ils constituent la principale menace pour l'intégrité sociale et culturelle de la Flandre. Dans les communes bruxelloises, les grandes concentrations d'immigrés pauvres sont le terreau qui permet la croissance rapide de l'insécurité, de la consommation de drogues, de la criminalité et de la désintégration sociale. Le risque de voir éclater des émeutes raciales à large échelle y est bien réel.

Les démonstrations de haine de l'extrême droite, démagogiques et de nature purement raciste, n'apportent aucune solution à ce problème qu'elles ne font qu'amplifier.

Il est impossible d'aborder de manière efficace les problèmes urbains à Bruxelles à partir des structures existantes, celles d'un îlot bruxellois fractionné en 19 baronnies, chapeautées par une ville-région à la structure imparfaite.

Ceux qui ambitionnent de faire de Bruxelles la capitale de l'Europe compliquent encore la solution de ces problèmes typiques d'une grande ville; pire, ils les aggravent. Les situations suspectes que connaît Bruxelles en matière d'urbanisme et les distorsions du marché du logement entraînent des phénomènes d'éviction sociale et accroissent la marginalisation.

Si Bruxelles devient la capitale de l'Europe, la population immigrée va croître de façon démesurée, ce qui va compliquer encore un processus d'intégration déjà bien difficile. En outre, la politique des institutions européennes tend expressément à mélanger les populations, ce qui fait peser une lourde pression sur les cultures plus petites. Ce n'est pas l'«Europe des peuples» qui est l'objectif, mais l'Europe des nations.

Enfin, la domination qu'exerce le capital multinational sur l'économie mondiale a pour effet de pervertir la cohésion sociale. A une époque où les moyens de communication se caractérisent par leur rapidité et leur internationalisation, il en résulte en soi un flux assez important de migrations internationales.

Dans ces conditions, prêcher contre la xénophobie sans se soucier des causes structurelles du problème revient à jeter de l'huile sur le feu. Mais une certaine gauche pêche aussi par une approche analogue, émotionnelle, du problème.

On brandit trop facilement l'idéal d'une «société multiculturelle». On oublie que, par définition, la culture est un processus dynamique d'unification qui tend à intégrer les éléments allogènes à la culture du groupe dominant. Cette absorption est nécessaire pour que la communauté puisse continuer à fonctionner en tant que groupe cohérent. Ce processus est source d'enrichissement pour la culture dominante, qui assimile de cette façon, de manière permanente, des éléments de valeur provenant d'autres cultures et acquiert, ce faisant, davantage d'universalité.

C'est précisément pour ne pas gêner ce processus qu'aucune société ne peut accorder à des étrangers vivant nombreux sur son territoire des droits politiques égaux, sous peine de disparaître elle-même en tant que groupe social cohérent avec toutes les misères qui en résulteraient, que ce soit pour les autochtones comme pour les immigrés.

Le mouvement flamand doit, dans l'intérêt d'une société pacifique et démocratique, proposer des solutions réalistes.

- a. L'afflux **anormal** d'étrangers, riches et pauvres, ne peut être endigué que si l'on abandonne immédiatement le rêve mégalomane de «Bruxelles, capitale de l'Europe». C'est là une condition primordiale et nécessaire.
- b. Il faut refuser catégoriquement la politique des instances européennes, axée sur les brassages entre cultures et sur leur nivellement au bénéfice des grandes nations. Si nécessaire, la Flandre doit faire de cette question un **point de rupture**.
- c. A plus long terme, une Flandre indépendante doit s'efforcer de juguler l'impact désintégrateur des multinationales sur le plan économique et socio-culturel.
- d. Entre-temps, il faut instaurer immédiatement une limitation stricte, mais humaine, de toute nouvelle immigration.

- e. Il faut mener, à l'égard des étrangers qui - dans ce cadre -veulent s'installer en Flandre de façon durable une politique active d'**intégration**, impliquant notamment :
- un enseignement biculturel adapté, à titre transitoire, et une formation réservée aux immigrants adultes;
  - l'élaboration d'une politique d'encadrement social et culturel destinée principalement aux immigrants pauvres;
  - des investissements massifs dans les secteurs du logement et des transports en commun, surtout à Bruxelles et dans la périphérie;
  - une politique de l'emploi, principalement pour les jeunes. Du reste, la plupart de ces mesures sont indispensables si l'on veut satisfaire aussi les besoins de la population autochtone.
- f. En ce qui concerne la question controversée du droit de vote aux étrangers, ce problème ne se poserait plus si l'on accordait de façon quasi automatique la nationalité flamande à tous les étrangers qui sont installés chez nous de manière durable. Ceux qui refuseraient cette nationalité ne pourraient plus prétendre à obtenir des droits politiques.

## une nouvelle politique économique et sociale

Une Flandre indépendante sera rapidement confrontée aux mêmes problèmes économiques que la Belgique post-unitaire si l'on ne profite pas de l'indépendance pour mener une politique **fondamentalement** différente.

La pensée économique - qu'elle soit de gauche ou de droite - est dominée par le dogme de la permanence de la **croissance** économique, seul moyen de maintenir l'**équilibre** économique. Cette contradiction relève de l'essence même du processus de production capitaliste, lequel s'effondre lorsque la chaîne de «l'extension de la reproduction» est interrompue durablement, voire même seulement pour un temps assez long.

A partir d'un certain point - franchi depuis plusieurs décennies - cette expansion continuelle est source de déséquilibres toujours croissants : une accumulation toujours plus rapide d'énormes moyens financiers, au prix d'une paupérisation grandissante de la masse, dans ce qu'on appelle le Tiers monde et chez nous; l'inflation et le gonflement de la dette publique; le chômage et le démantèlement de la sécurité sociale; le détournement des moyens disponibles, pourtant énormes, qui ne sont pas employés à satisfaire les besoins élémentaires mais à pro-



duire des quantités massives d'armes inutiles et nuisibles et à servir une «innovation technologique» en pleine dérive, etc. **A terme, ce processus d'expansion continue conduit en outre à la destruction irréversible de notre planète.**

Le «socialisme réel» a commis l'erreur de vouloir concurrencer le capitalisme sur ce même terrain de l'expansion effrénée (bien que ce processus ne soit nullement inhérent au système socialiste) ... et il s'en est effondré. La société occidentale va, dans un avenir proche, vers la même catastrophe sauf si ...

L'avenir de l'humanité et le rétablissement d'une société pacifique et démocratique demandent impérativement que l'on mette en place un modèle économique fondamentalement différent. Un modèle qui, pour la satisfaction des besoins de la masse, ne s'appuie plus sur l'objectif d'une hausse annuelle du produit national brut de x ou y pour cent. L'accumulation de capital ne doit plus y être le moteur du processus de production. La croissance quantitative des biens et des services produits (indépendamment de leur utilité sociale et de leur coût écologique et social) ne doit plus y être un but en soi : il faut s'y efforcer d'améliorer le bien-être qualitatif de la société par une utilisation équilibrée des moyens disponibles.

A cet effet, il faut prendre une série de mesures politiques concrètes. Mais il faut en premier lieu une «révolution culturelle», un renversement de l'échelle des valeurs de notre société. Un mouvement flamand démocratique doit jouer un rôle sur ce point, **en faisant le lien entre la perspective d'un Etat indépendant et le projet d'une nouvelle société, redonnant l'espoir à la masse** : «Ce que nous faisons nous-mêmes, nous le ferons mieux» ! Une alternative politique n'a de chances de réussir que si elle se donne pour perspective de mettre un terme à l'angoisse existentielle qui étreint actuellement le genre humain.

Il est des mythes qui doivent disparaître :

- le mythe du «progrès» (qui fait aussi partie intégrante du marxisme);
- le mythe de la «rénovation»;
- le mythe de la «technologie»;
- le mythe de la «liberté de marché»;
- le mythe de la «démocratie limitée à une addition mathématique de cinquante pour cent plus une unité» des résultats électoraux.

La réalisation du nouveau modèle économique ne se fera pas en un jour. Un tel renversement est toujours le résultat d'un long processus social, dans le courant duquel la conscientisation idéologique précède et accompagne les réalisations concrètes. Et cette réalisation ne peut pas réussir si elle reste limitée à un seul pays. Mais, comme toujours, il faut commencer quelque part. Une Flandre indépendante peut, sur un certain nombre de points concrets, «jouer en pointe» et contribuer de la sorte à modifier le climat international, rendant dès lors possibles des étapes ultérieures.

Ce n'est pas dans ces pages que s'écrira la totalité du scénario accompagnant la réalisation de ce nouveau modèle économique. Nous nous limiterons à souligner un certain nombre de points qui peuvent faire l'objet d'une action à court terme.

- a. En premier lieu, la Flandre doit s'opposer radicalement à la politique actuelle de la Communauté européenne, laquelle est occupée à répéter les erreurs qui ont conduit, sous Reagan et Thatcher, l'économie des Etats-Unis et de la Grande-Bretagne au bord du précipice. Notre faiblesse dans l'ensemble de la Communauté peut, paradoxalement, constituer dans ce cadre l'un de nos points forts.
- b. La Flandre doit prendre position contre les formes impérialistes et néocolonialistes que revêt actuellement l'exploitation, par le grand capital occidental (principalement allemand), du chaos qui règne en Europe de l'Est et en Europe centrale.
- c. Nous devons, sans nous attendre à des résultats extraordinaires mais sur une base radicale quant à son principe, combattre les aspects néfastes de certains instruments internationaux du capital monopoliste multinational, tels la Banque mondiale et le Fonds Monétaire International. Il s'agit trop souvent d'instruments de chantage qui servent à imposer à des pays plus faibles une politique sociale et économique dévastatrice dans l'intérêt exclusif du capital international.
- d. Nous pouvons, dans notre propre pays, procéder dans l'immédiat à une centralisation du crédit, qui doit être l'instrument de base permettant de mener une nouvelle politique sociale et économique, fondée sur une réorientation du capital, lequel ne servira plus à favoriser l'expansion de la production en fonction de l'accumulation du capital, mais à satisfaire les véritables besoins sociaux.

- 
- e. Un système central de crédit est indispensable, par ailleurs, pour mettre fin à l'inflation et à l'érosion monétaire et pour désamorcer la bombe à retardement que constitue la dette publique.
  - f. La consolidation de la dette publique libèrera du même coup des moyens budgétaires considérables pour mener la nouvelle politique que nous proposons.

Il faudra éviter, en procédant à toutes ces réformes, de répéter les erreurs du «socialisme réel». L'intervention des pouvoirs publics ne doit pas nécessairement prendre la forme de nationalisations et doit se limiter aux niveaux économiques supérieurs. La liberté d'action et de travail des petits entrepreneurs et de la grande masse ne doit pas faire l'objet de mesures restrictives. L'omniprésence de la bureaucratie et l'autoritarisme politique sont les voies qui mèneront sans aucun doute possible à la désaffection du citoyen envers la politique et à la mort de la démocratie.

2 mai 1992



## chasse aux sorcières en ex-RDA

jacques aron - hubert hoffmann

J'ai eu la chance d'assister en 1986 à l'un des colloques Bauhaus, qui depuis 1976 contribuaient à élargir la politique culturelle de la RDA, ses relations internationales et surtout à réévaluer une page de l'histoire allemande dans une confrontation ouverte à laquelle prenaient part les derniers témoins importants des événements.

C'est là que je fis la connaissance de l'architecte Hubert Hoffmann âgé aujourd'hui de 86 ans et dont la vitalité faisait l'admiration générale. C'est avec la même fougue qu'il prend la défense des participants à ces colloques, qui sont à présent l'objet de mesures discriminatoires, et montre leur continuité dans l'histoire allemande.

Comme d'autres, il rend aussi hommage à Bernd Grönwald, Vice-Président de l'Académie d'Architecture de la RDA, cheville ouvrière de ces colloques et qui a mis fin à ses jours le 28 janvier 1991. Bernd Grönwald était de ceux qui continuaient à lutter pour faire de la RDA un état socialiste. On est aujourd'hui peu enclin à faire place à de tels contestataires dans les «Nouveaux Länder».

J.A.

## protestation contre le projet de licenciement du professeur hans ulrich mönnig

Les tentatives du ministre des sciences du *land* de Thuringe, Ulrich Fickel, de démettre de ses fonctions le recteur de l'Ecole supérieure d'architecture de Weimar, le Docteur Hans Ulrich Mönnig, et même de le priver de son enseignement, ont suscité un certain émoi au-delà des frontières de la RFA.

Le recteur Mönnig a refusé de se plier à ces exigences. Les étudiants ont manifesté à Erfurt contre cette atteinte à l'autonomie de leur établissement.

Le conseiller juridique de l'école, Rainer Junghans, a contesté la légalité des mesures ministérielles : les deux cents participants au Conseil de l'Ecole supérieure ont confirmé le Dr. Mönnig en mai 1990 dans sa charge de recteur. **Une démission ne pourrait être envisagée qu'avec l'accord de cette assemblée des professeurs.**

Le ministre justifie sa décision par l'avis de la commission du personnel de son département, qui estime que l'intéressé «manque, selon son évaluation, de dispositions personnelles».

Les avocats du Dr. Mönnig ont cependant prouvé «qu'un recteur appartenait inévitablement dans l'ex-RDA à une certaine nomenclatura et devait nécessairement être membre du parti».

Le signataire de la présente protestation a enseigné et exercé son activité d'urbaniste sous trois régimes politiques différents; c'est pourquoi son expérience offre quelques similitudes avec la situation de son collègue Mönnig.

Mes études au Bauhaus servirent en 1933 à me rendre politiquement suspect, et, bien que je n'aie appartenu à aucun parti, je fus «pour raisons politiques» licencié de mon poste de premier assistant à l'Université technique de Berlin.

De 1945 à 1948, j'étais urbaniste de la ville de Dessau et chargé de réorganiser le Bauhaus. J'étais membre du *SPD*. Mon refus d'être intégré au *SED* me valut d'être menacé d'une arrestation suivie de déportation en Sibérie; je franchis immédiatement la frontière.

A Berlin-Ouest, je m'occupai principalement de la planification du quartier Hansa et j'entrai en conflit avec l'échevin responsable, Schwedler, dont je connaissais trop bien les affaires douteuses avec les sociétés de construction.

Je dus renoncer au procès devant l'argumentation de Schwedler : «Hoffmann était en RDA, il est politiquement douteux».

Je schématise évidemment ici les difficultés que j'ai rencontrées, mais elles sont d'une certaine façon comparables à la situation absurde dans laquelle se trouve le Dr. Mönnig.

En RDA, j'étais considéré comme «déserteur de la République».

A mon grand étonnement, je fus invité officiellement en 1979 au Colloque-Bauhaus. Lors de cette première rencontre, l'ancien maître du Bauhaus, G. Muche tint un remarquable discours en faveur de la paix. Les organisateurs souhaitaient rétablir le contact avec les anciens dispersés dans tous les pays du monde.

**De séance en séance apparaissait clairement la tendance vers une plus grande démocratisation.**

Pour leurs initiatives courageuses j'admirais particulièrement Bernd Grönwald, Christian Schädlich, C.H.Hüter, K.J.Winkler, et d'autres.

A ce cercle, qui visait, de façon plus ou moins apparente, à ouvrir la vie culturelle **et à faire évoluer la situation politique, appartenait aussi le Dr.Mönnig.**

Au dernier colloque avant le tournant politique de 1989, Grönwald n'invita même plus l'officier russe chargé des questions culturelles.

La session à Dessau ne laissait aucun doute sur la chute prochaine du «mur». La frontière avait été ouverte à 30.000 Berlinois de l'Ouest.

Le bourgmestre Dieppen et le directeur des Archives du Bauhaus prirent la parole en parfait accord avec le président de l'Académie d'Urbanisme de la RDA.

La passerelle du Bauhaus à Dessau devint le symbole du pont jeté entre les deux Allemagnes.

Lors de conversations professionnelles ou privées avec mon collègue Mönnig, j'avais constamment l'impression qu'il soutenait la tendance vers une plus grande liberté politique. Avec d'autres collègues de l'Ecole de Weimar, nous n'avons pas cessé de débattre de son évolution, même après la chute du mur. Les arguments du recteur étaient toujours clairs et intelligents. Dans d'autres domaines, ses réactions étaient aussi constructives et dépourvues de dogmatisme. (...)



La justification du ministre et de sa commission de la décision de licencier le professeur Mönnig, «par manque d'aptitudes personnelles» **ne peut être considérée que comme une diffamation grotesque de ses qualités.**

Les activités des contestataires ne sont pas les seules qui aient conduit à la disparition de la RDA; les Colloques-Bauhaus et leurs initiateurs y ont aussi contribué.

Ces faits ne semblent pas connus du ministre Dr Fickel et des fonctionnaires du *land* de Thuringe.

En particulier, le fait d'avoir empêché le principal initiateur de la renaissance de l'idée du Bauhaus, le professeur Grönwald, d'exercer sa profession après le tournant politique, **révèle le caractère de la «prise du pouvoir».** **Le professeur Grönwald a été poussé au suicide.**

La profonde méconnaissance de la mentalité d'une population qui a été suggestionnée pendant quarante ans et contrainte à penser et agir autrement, est effrayante à mes yeux et pour ceux qui sont familiarisés avec l'évolution de l'Allemagne de l'Est.

On reconnaît là l'erreur atavique de notre nation : passer d'un extrême à l'autre, remplacer l'ignorance par l'arrogance de savoir tout mieux, le rejet grossier de transitions et de mesures sensées et surtout le libre cours donné à une spéculation immobilière et foncière telle qu'elle n'existe même pas dans les Etats-Unis oligarchiques !

Au lieu d'une aide compréhensive lors de cette réorientation nécessaire, on se trouve en présence d'agissements proches de l'occupation d'un territoire ennemi.

Surtout lorsqu'il s'agit d'écarter des personnalités intelligentes, bien informées de la situation et **dont le comportement a contribué à amorcer le tournant.**

Le professeur Mönnig, recteur élu et ayant fait la preuve de ses capacités personnelles et professionnelles, est l'une de ces personnalités.

Je proteste donc avec mes collègues de l'Ecole d'Architecture contre le procédé anti-démocratique du ministre Fickel.

H. H.

10 mai 1992

## AGENDA

### Septembre

- 18-19 La situation des femmes dans l'enseignement et la recherche - Sophia (= réseau bicommunautaire de coordination des études - femmes)  
*Auditoire des Pompiers - Hélicoptère - Bruxelles*

### Octobre

- 2-4 *Survivre* - 7<sup>e</sup> conférence du Forum Européen des Féministes Socialistes - *Ostende*.
- 8 Double mixte - conférence de Catherine Delcroix et Anne Guyaux CBAI - *avenue de Stalingrad, 24 - Bruxelles*.

### Novembre

- 10 La démocratie a mauvais genre - H. Peemans-Poullet - Cercle «L'égaliberté» - *Ecuries de la Maison Haute - Watermael-Boitsfort*.
- 14 Colloque : Intellectuels de Wallonie - *La Louvière (Toudi - CM)*. Voir pages 173-174.
- 23-27 Congrès «Histoire et mémoire des crimes et génocides nazis» - Fondation Auschwitz et diverses universités - *Bruxelles* (renseignements : tél. 02/ 512.79.98).

### Décembre

- 2 Midi FJJ - conférence de Jacques Nagels : Tiers-mondisation de l'URSS - *Riches Claires - Bruxelles*.
- 4-5 Colloque : Inspecteurs et inspection du travail 19<sup>e</sup>/20<sup>e</sup> siècles - CNRS-GRECO - *rue Malher - Paris*.
- 9 Midi FJJ - conférence de F. Filosof : Questions féministes à propos de la procréation médicalement assistée - *Riches Claires - Bruxelles*.
- 10-11 Colloque : La gauche face aux mutations en Europe - Groupe d'histoire et de sociologie du communisme - *ULB* (renseignements : tél. 02/650.40.51).
- 16 Midi FJJ - conférence de Mario Alaluf : La xénophobie démocratique - *Riches Claires - Bruxelles*.

**revues**  
**bulletin de la fondation andré renard**

*n°198, juillet-août 1992*

Deux thèmes à la une du *Bulletin de la FAR* : le travail à temps partiel, dont la législation, de plus en plus touffue à mesure qu'il se généralise, fait l'objet d'une utile mise au point par Jean-Claude Bodson, et le Zaïre, sur lequel trois articles respectivement dus à Colette Braeckman, Muteba Tshitenge et Jean-Baptiste Mulemba-Makubi jettent quelques lumières. Colette Braeckman revient sur la rupture belgo-zaïroise, et montre comment le massacre des étudiants de Lubumbashi, perpétré sur ordre présidentiel, est la goutte qui a fait déborder le vase, empêchant la x<sup>e</sup> répétition du scénario de la grande réconciliation, pourtant bien rôdé entre Mobutu et ses vieux amis de Belgique. Le fait que ces derniers se fixent à présent d'autres horizons, notamment asiatiques, n'est sans doute pas étranger à la fin du petit jeu! Le second article, celui de Muteba Tshitenge, Président du groupe de réflexion Forum pour la démocratie et le développement, se présente comme une synthèse rapide de l'histoire des trente années d'indépendance zaïroise, sous le titre «Les enjeux de la démocratie et du développement». Depuis la lutte pour l'indépendance jusqu'à la crise du mobutisme, en passant par une fresque de l'économie du pays et des ravages croissants d'un sous-développement qui ne donne aucun signe d'essoufflement, c'est une vision d'ensemble qui nous est proposée, insistant sur les responsabilités - écrasantes, on en conviendra - de l'impérialisme et de ses relais locaux. Mais vingt-cinq ans de mobutisme ont aussi contribué à créer de nouveaux rapports sociaux, dont l'article ne nous dit rien, si ce n'est pour opposer le peuple à ses



affameurs. Il nous semble que cette lacune - l'analyse de classe étant réduite aux contradictions planétaires - est à mettre en rapport avec le vague des perspectives politiques que l'article indique : d'où parles-tu, camarade, disait-on après 68, et pourrait-on demander à l'auteur. Hors de la Conférence Nationale, répondrait-il sans doute, ce qui ne suffira probablement pas à identifier plus précisément les forces populaires dont il se veut le porte-parole. Jean-Baptiste Mulemba-Makubi signe une contribution consacrée au mouvement syndical au Zaïre. Moins ambitieuse que la précédente, elle apporte des éléments d'information tout à fait bienvenus, démontrant sur ce terrain-là aussi l'habileté tacticienne du Président Mobutu : il s'est d'abord appuyé sur le sentiment unitaire pour étouffer les travailleurs zaïrois dans le corset de «son» organisation unique, l'UNTZA (l'Union Nationale des Travailleurs du Zaïre), dont il a lui-même programmé finalement l'éclatement entre une myriade de petits groupes, afin d'empêcher par leur extrême division l'émergence d'une opposition sociale cohérente - puisque l'opération de dispersion du MPR semble lui être bénéfique au plan politique, pourquoi ne pas la généraliser ?

P.G.

### **socialisme** *l'extrême droite en wallonie et à bruxelles*

n°232, juillet-août 1992

«Le temps des grandes envolées conjuratoires est révolu. Il convient de peser sur le concret et de démonter point par point le mécanisme intellectuel qui banalise l'exclusion, justifie la haine et encourage le racisme et l'antisémitisme.» C'est Philippe Busquin qui nous le dit en guise d'introduction au dossier que *Socialisme* consacre à l'extrême droite, concrétisant ainsi les injonctions présidentielles, bienvenues en l'occurrence. Quatre parties au dossier : les sources historiques de l'extrême droite, la nébuleuse actuelle, remarquablement bien cernée, un pense-bête réponse aux poncifs de l'extrême droite, et une bibliographie du sujet. Le tout vient à son heure, et aide à y voir plus clair. Quelques regrets cependant, qui ne viennent que légèrement tempérer l'intérêt que j'ai pris à la lecture de la revue : le rédacteur de la partie

historique réussit le tour de force, parlant de Mussolini, de Rex, des nazis, de ne pas mentionner une seule fois l'anti-communisme comme un des thèmes unificateurs de l'extrême droite. Y aurait-il des tabous au Royaume des Droits de l'Homme en cette fin de siècle ? Par ailleurs, les réponses à l'extrême droite sonnent juste et sont bien ciblées, surtout lorsque la polémique se tourne contre le néo-libéralisme, dont les thèses économiques sont parfois recoupées par celles de l'extrême droite - ainsi des arguments consacrés à la fiscalité ou à la défense des services publics. Les réponses me semblent malheureusement perdre quelque peu de leur force de conviction, une certaine auto-satisfaction pointant le bout de son nez, lorsqu'on en vient à défendre à tout crin l'ensemble des politiques gouvernementales menées avec l'appui des socialistes : sont-elles absolument à l'abri de tout reproche dans les processus qui ont vu la dualisation sociale s'installer durablement dans notre quotidien ? La contradiction qui apparaît là est quelque peu encombrante : s'il n'y avait pas moyen de faire mieux face à la montée des exclusions, c'est donc que la montée de l'extrême droite, qui se nourrit de ces exclusions, était inéluctable ?

Mais que les arbres ne vous cachent pas la forêt, et que mes critiques n'occultent pas le bien que je pense de l'ensemble du dossier !

P.G.

CREDIT AU LOGEMENT

**ENSEMBLE,  
TOUT DEVIENT  
POSSIBLE.**

**CGER** 





**Les Cahiers Marxistes sont déposés dans les librairies suivantes :**

DU MONDE ENTIER  
rue du Midi 162  
1000 Bruxelles

LIBRIS - TOISON D'OR  
avenue de la Toison d'Or 29  
1060 Bruxelles

F.N.A.C.  
City II, rue Neuve  
1000 Bruxelles

LIBRAIRIE L'AVENIR  
rue St Léonard 102  
4000 Liège

PRESSES UNIVERSITAIRES  
DE BRUXELLES  
av. Paul Héger 42  
1050 Bruxelles

LIBRAIRIE ANDRE LETO  
rue d'Havré 9  
7000 Mons

LE LIVRE INTERNATIONAL  
bd. Lemonnier 171  
1000 Bruxelles

LIBRAIRIE LA DERIVE  
Grand'Place, 10  
4500 Huy

TELE-LIVRES  
Court St Michel  
1040 Bruxelles

TROPISMES  
Galerie des Princes  
1000 Bruxelles

CLUB ACHILLE CHAVEE  
rue Abelville 34  
7100 La Louvière

Editeur responsable : FREE asbl  
20 av. de Stalingrad - 1000 Bruxelles  
Tél : 02/514.53.52 - FAX : 02/512.23.84

ISSN : 0591-0633 Revue bimestrielle

Membre de l'Association  
des revues scientifiques et culturelles (ARSC)

200 F