La mondialisation côté Sud

Acteurs et territoires

Éditeurs scientifiques

Jérôme LOMBARD
Évelyne MESCLIER
Sébastien VELUT

ÉDITIONS RUE D'ULM

IRD Éditions

La mondialisation côté Sud

Acteurs et territoires

La mondialisation côté Sud

Acteurs et territoires

Jérôme LOMBARD

Évelyne MESCLIER

Sébastien VELUT

Éditeurs scientifiques

IRD Éditions
INSTITUT DE RECHERCHE
POUR LE DÉVELOPPEMENT

ENS
ÉCOLE NORMALE SUPÉRIEURE

Paris, 2006

Préparation éditoriale
Yolande Cavallazzi

Mise en page
Aline Lugand – Gris Souris

Correction
Marie-Odile Charvet Richter

Maquette de couverture
Maquette intérieure
Aline Lugand – Gris Souris

Coordination, fabrication
Élisabeth Lorne

Cet ouvrage est le fruit de travaux réalisés en équipe par des chercheurs, enseignants-chercheurs et jeunes chercheurs africains, européens et sud-américains. Les auteurs ont à la fois respecté les principes d'une recherche objective et exprimé des opinions qui peuvent diverger les unes des autres, même à propos d'un même objet ou processus géographique.

La loi du 1er juillet 1992 (code de la propriété intellectuelle, première partie) n'autorisant, aux termes des alinéas 2 et 3 de l'article L. 122-5, d'une part, que les « copies ou reproductions strictement réservées à l'usage du copiste et non destinées à une utilisation collective » et, d'autre part, que les analyses et les courtes citations dans le but d'exemple ou d'illustration, « toute représentation ou reproduction intégrale ou partielle faite sans le consentement de l'auteur ou de ses ayants droit ou ayants cause, est illicite » (alinéa 1er de l'article L. 122-4).

Cette représentation ou reproduction, par quelque procédé que ce soit, constituerait donc une contrefaçon passible des peines prévues au titre III de la loi précitée.

© IRD, 2006

ISBN : 2-7099-1602-9

Sommaire

Les auteurs 8

Introduction
La mondialisation : objet géographique 13
Jérôme LOMBARD, Évelyne MESCLIER, Sébastien VELUT

Partie I
Les processus de la mondialisation au Sud

Le marché mondial et l'expansion du « complexe soja »
dans les *cerrados* du Mato Grosso 45
Jean-Pierre BERTRAND, Hervé THÉRY

Les entrepreneurs, fers de lance de l'ouverture
internationale de Maurice 67
Bruno PONSON

Avancée du monde, avancée des parasites,
avancée de la médecine : le paludisme au Brésil 83
Helen DA COSTA GURGEL, Jean-Marie FOTSING

Le gaz bolivien dans le piège de la mondialisation 99
Jean-Claude ROUX

L'île Maurice dans l'œil du cyclone 125
Emmanuel GRÉGOIRE

L'émigration internationale à Dakar :
au cœur des nouveaux trafics mondiaux 143
Nelly ROBIN

Les migrants andins dans les Basses Terres boliviennes :
mondialisation des stratégies migratoires 163
Sophie BLANCHARD

Partie II
Les formes spatiales de la mondialisation

Les transports sénégalais à l'aune du système-monde 183
Jérôme LOMBARD, Frank BRUEZ, Arouna DIAKHO

Différenciation spatiale et changements politiques, économiques et religieux au Brésil 203
Philippe WANIEZ, Violette BRUSTLEIN, Cesar Romero JACOB, Dora RODRIGUES HEES, Iná ELIAS DE CASTRO

Marchés de l'eau et hiérarchies territoriales en Afrique du Sud 231
David BLANCHON

Le bouleversement des hiérarchies territoriales au Pérou 249
Susana ALDANA, Jean-Louis CHALÉARD, Évelyne MESCLIER, Carmen SALAZAR-SOLER, Gerald TAYLOR

La *suburbanisation* en Afrique du Sud : entre héritage et innovation 273
Alan MABIN

Axes mondialisés *versus* intégration régionale dans les Andes ... 287
Pierre GONDARD

La frontière Pérou-Équateur : enjeu mondial, empreintes locales 307
Anne-Marie HOCQUENGHEM, Étienne DURT

La frontière orientale de la Bolivie, à la croisée des routes de l'intégration 321
Laetitia PERRIER BRUSLÉ

Partie III
L'avenir des solidarités territoriales

Protection des ressources génétiques et phytogénétiques : une solidarité andine est-elle possible ? 343
Marco CHEVARRÍA LAZO

Chili-Argentine : si près, si loin 355
Jorge NEGRETE SEPULVEDA, Sébastien VELUT

Le paradoxe social d'un territoire gagnant :
l'exemple de Motupe au Pérou 373
Évelyne MESCLIER, Jean-Louis CHALÉARD

La redistribution spatiale du pouvoir autour du patrimoine
à Valparaiso (Chili) 389
Sébastien JACQUOT

Métropoles sud-africaines : le local en otage ? 409
Claire BÉNIT, Anthony CHRISTOPHER,
Philippe GERVAIS-LAMBONY

De l'espace au territoire ?
Sojaculture, environnement et mouvements indigènes
en Amazonie brésilienne 429
François-Michel LE TOURNEAU, Neli APARECIDA DE MELLO,
Richard PASQUIS

Conclusion
La mondialisation, quel avenir ? 453
Emmanuel GRÉGOIRE, Hervé THÉRY, Philippe WANIEZ

Bibliographie générale 467

Les auteurs

Les auteurs de cet ouvrage ont appartenu ou ont été associés à l'Unité mixte de recherche IRD-ENS « Territoires et mondialisation dans les pays du Sud » entre 2001 et 2005.

Susana ALDANA, saldana@pucp.edu.pe
historienne, Pontificia Universidad Católica del Perú, Lima (Pérou), associée à l'UMR Temps.

Neli APARECIDA DE MELLO, namello@aol.com
géographe, professeur à l'université São Paulo – USP (Brésil), associée à l'UMR Temps.

Claire BÉNIT, clairebenit@hotmail.com
géographe, maître de conférences à l'université de Provence, chercheuse au Human Sciences Research Council (Afrique du Sud), membre de l'UMR Telemme et du Gecko (EA 375, Paris X), associée à l'UMR Temps.

Jean-Pierre BERTRAND, jpbertrand3@wanadoo.fr
économiste, directeur de recherche, Inra, Mona, associé à l'UMR Temps.

Sophie BLANCHARD, sofiblanchard@yahoo.fr
géographe, attachée temporaire d'enseignement et de recherche, université de Paris XII, associée à l'UMR Temps.

David BLANCHON, dblanchon@yahoo.fr
géographe, maître de conférences, université de Bordeaux III, associé à l'UMR Temps.

Franck BRUEZ, frank.bruez@free.fr
urbaniste, volontaire civil IRD (2001-2003) et consultant JB Conseils associé à l'UMR Temps.

Violette BRUSTLEIN, vb34@club.internet.fr
cartographe, ingénieur, Centre de recherche et de documentation sur l'Amérique latine (Credal-CNRS), membre de l'UMR Temps.

Jean-Louis CHALÉARD, jl.chaleard@noos.fr
géographe, professeur, université de Paris I Panthéon-Sorbonne, directeur de Prodig, associé à l'UMR Temps.

Marco CHEVARRIA LAZO, mcheva@yahoo.com
juriste, doctorant en « Environnement, Temps, Espaces et Sociétés » à l'université d'Orléans, associé à l'UMR Temps.

Anthony CHRISTOPHER, ggaajc@upe.ac.za
géographe, professeur, université de Port Elisabeth (Afrique du Sud), associé à l'UMR Temps.

Helen DA COSTA GURGEL, helen.gurgel@ens.fr
géographe, université Paris X et IRD, associée à l'US 140 Espace et à l'UMR Temps.

Arouna DIAKHO, arouna.diakho@wanadoo.fr
anthropologue, doctorant, université de Paris VIII, associé à l'UMR Temps.

Étienne DURT, durt@chavin.rcp.net.pe
sociologue, université de La Molina, Lima (Pérou), associé à l'UMR Temps.

Iná ELIAS DE CASTRO, inacastro@uol.com.br
géographe, professeur, université fédérale de Rio de Janeiro-UFRJ (Brésil), associée à l'UMR Temps.

Jean-Marie FOTSING, Jean-Marie.Fotsing@orleans.ird.fr
géographe, professeur, université d'Orléans, chercheur associé à l'unité Espace S 140 de l'IRD.

Philippe GERVAIS-LAMBONY, gervais.lambony@wanadoo.fr
géographe, professeur, université de Paris X-Nanterre, membre du Gecko (laboratoire de géographie comparée des Suds et des Nords, EA 375), membre de l'UMR Temps.

Pierre GONDARD, pierre.gondard@ird.fr
géographe, directeur de recherche, IRD, représentant de l'IRD en Équateur, membre de l'UMR Temps.

Emmanuel GRÉGOIRE, Emmanuel.Gregoire@bondy.ird.fr
géographe, directeur de recherche, IRD, UR 105, membre de l'UMR Temps.

Anne-Marie HOCQUENGHEM, amhocque@ec-red.com
anthropologue, directrice de recherche CNRS accueillie à l'IRD,
membre de l'UMR Temps.

Cesar Romero JACOB, jacob@alternex.com.br
politologue, professeur, directeur du Département de communication
sociale, université catholique de Rio de Janeiro (PUC-Rio, Brésil),
associé à l'UMR Temps.

Sébastien JACQUOT, sebastien.jacquot@univ-angers.fr
doctorant en géographie, université d'Angers,
associé à l'UMR Temps.

François-Michel LE TOURNEAU, fmlt@fmlt.net
géographe, chercheur CNRS accueilli à l'IRD
et chercheur associé au Centre de développement durable
de l'université de Brasília (Brésil), associé à l'UMR Temps.

Jérôme LOMBARD, jerome.lombard@ird.fr
géographe, chargé de recherche, LPED, IRD,
membre de l'UMR Temps.

Alan MABIN, mabina@archplan.wits.ac.za
géographe et urbaniste, professeur à l'université du Witwatersrand,
Johannesburg, School of Architecture and Planning,
membre du CUBES-Center for Urban Built Environment Studies
(Afrique du Sud), associé à l'UMR Temps.

Évelyne MESCLIER, evelyne.mesclier@wanadoo.fr
géographe, chargée de recherche, IRD, UR Refo, associée à Prodig,
membre de l'UMR Temps.

Jorge NEGRETE SEPULVEDA, jnegrete@ucv.cl
géographe, professeur titulaire, Institut de géographie,
université catholique de Valparaiso (Chili), associé à l'UMR Temps.

Richard PASQUIS, zazae115@terra.com.br
géographe, directeur de recherche Cirad et chercheur associé
au Centre de développement durable de l'université de Brasília,
associé à l'UMR Temps.

Laetitia PERRIER BRUSLÉ, laeti.perrierbrusle@free.fr
géographe, PRAG, post-doctorante, EHESS,
associée à l'UMR Temps.

Bruno PONSON, ponson@escp-eap.net
économiste, professeur, ESCP-EAP (Paris),
directeur général de l'Esaa (Alger) et ancien directeur de l'IFE
(Maurice), associé à l'UMR Temps.

Nelly ROBIN, marc.valette3@wanadoo.fr
géographe, chargée de recherche IRD, membre de l'UMR Temps.

Dora RODRIGUES HEES, dorahees@alternex.com.br
géographe, professeur, université catholique de Rio de Janeiro
(PUC-Rio), associée à l'UMR Temps.

Jean-Claude ROUX, Jean-Claude.Roux@mpl.ird.fr
géographe, chargé de recherche, laboratoire LEA-LIN, IRD,
membre de l'UMR Temps.

Carmen SALAZAR-SOLER, salazar@amauta.rcp.net.pe
anthropologue, chargée de recherche, CNRS, laboratoire Mascipo,
associée à l'UMR Temps.

Gerald TAYLOR, gcptaylor@yahoo.fr
ethnolinguiste, chercheur associé au Celia (CNRS, France)
et à l'Ifea (Lima, Pérou), associé à l'UMR Temps.

Hervé THÉRY, Hthery@aol.com
géographe, directeur de recherche au CNRS-Credal,
professeur invité à l'université São Paulo –
USP, chaire Pierre Monbeig (Brésil), directeur de l'UMR Temps.

Sébastien VELUT, Sebastien.velut@ens.fr
géographe, chargé de recherches, C3ED, IRD,
maître de conférences à l'École normale supérieure,
membre de l'UMR Temps.

Philippe WANIEZ, philgeo@club-internet.fr
géographe, directeur de recherche, IRD et professeur,
université Bordeaux 2, membre de l'UMR Temps.

Remerciements

Cette publication n'aurait pas pu voir le jour sans le soutien du département Société et Santé de l'IRD d'une part, et du département de Géographie de l'ENS, d'autre part. Qu'ils en soient ici remerciés.

Au cours de la réflexion qui a abouti au présent ouvrage, l'UMR IRD-ENS a organisé plusieurs séminaires et ateliers auxquels ont participé des collègues enseignants et chercheurs. Ceux-ci, par leurs critiques constructives, nous ont grandement aidés à avancer et nous les en remercions vivement, avec une pensée particulière pour Olivier Dollfus qui, depuis, nous a quittés.

Un grand nombre de personnes ont contribué à l'élaboration du manuscrit final : nous remercions tout particulièrement Pascale Barbier, secrétaire de l'UMR Temps, le laboratoire de Cartographie appliquée (Elisabeth Habert, Éric Opigez, Pierre Peltre, Vincent Decelle, Donatien Cassan), les Éditions de l'IRD.

Nous tenons finalement à souligner le rôle des institutions des pays du Sud qui, malgré les difficultés, continuent à soutenir les actions de recherche.

Introduction

La mondialisation : objet géographique

Jérôme LOMBARD
géographe

Évelyne MESCLIER
géographe

Sébastien VELUT
géographe

La notion de mondialisation s'est imposée dans les débats scientifiques et politiques au cours des années 1990. Sans retracer la généalogie d'un terme qui remonte aux notions d'économie-monde de Fernand BRAUDEL et de système-monde d'Immanuel WALLERSTEIN (1979), il faut rappeler que son affirmation va de pair avec une reconfiguration géopolitique de grande ampleur liée à la chute du bloc de l'Est, facilitant l'extension à l'ensemble de la planète des flux de marchandises et de capitaux et l'implantation des firmes multinationales dans des pays qui leur avaient été jusqu'alors fermés. Surtout, l'effondrement du monde soviétique a conféré au couple démocratie formelle-économie de marché le privilège d'une réussite pratique face à l'échec de l'expérience socialiste. En toute logique, on a donc d'abord parlé de mondialisation ou de globalisation[1] des firmes et des échanges, avant d'étendre la notion à tous les domaines de la vie des sociétés, les phénomènes

1 Dans cet ouvrage, nous utilisons le néologisme mondialisation, plutôt que celui de globalisation directement calqué de l'anglais *globalization*. En effet, le terme global ne fait pas en français, à la différence de l'anglais, référence au monde.

culturels comme les mobilités des personnes. Enfin, la notion de mondialisation a été employée seule, comme s'il s'agissait d'un fait en soi, une nouvelle catégorie d'analyse permettant de reprendre certains débats, notamment celui sur le développement, et d'en poser de nouveaux. Son succès se confirme avec l'usage rétrospectif qui en est fait pour relire l'histoire du monde depuis l'époque moderne, voire la Renaissance, en termes de périodes de la mondialisation. Dans cette logique, les années 1990 correspondraient à l'une des phases de la mondialisation dont il importe par conséquent de préciser les caractéristiques.

Le présent ouvrage ne prétend pas reprendre l'ensemble de ces discussions, mais souhaite les éclairer à partir de l'observation de l'évolution des espaces et des territoires des pays dits du Sud[2]. Fruit des travaux des chercheurs d'une unité mixte de recherche ENS-IRD, rassemblant des spécialistes de l'Amérique latine et de l'Afrique, il part d'une première hypothèse : alors même qu'on parle d'uniformisation, dans un « village planétaire » où tous accéderaient aux mêmes possibilités, les « pays du Sud » présentent toujours des originalités fortes dans la mondialisation. La catégorie « pays du Sud » s'est substituée aux concepts beaucoup plus chargés de sens de « pays en voie de développement » ou de « pays non industrialisés » ou de « tiers-monde » – ce dernier n'étant logiquement plus recevable si l'on pense que la mondialisation réalise l'unité du monde. Il s'agit de savoir en quoi ces pays conservent une spécificité dans la mondialisation, ce qui amène à repenser les questions de développement ou de modernisation des sociétés traditionnelles, à partir de l'étude concrète de certains exemples nationaux[3]. Il importe de savoir si la mondialisation vide de leur substance ces débats ou si elle correspond à une façon différente de les envisager.

2 À ce titre, nous nous inscrivons dans la ligne des études réalisées en Afrique par A. DUBRESSON et J.-P. RAISON (1998) ou encore en Amérique latine et dans la péninsule ibérique par C.A. DE MATTOS *et al*. (1998).

3 C. COLCLOUGH (1991-1994 : 29), en introduction à une série d'études de l'Institute of Development Studies, signale que « l'introduction d'un régime libéral dans un contexte de pauvreté est très différente de son introduction dans un contexte de croissance dynamique », ce qui expliquerait des résultats également divergents entre, par exemple, le Sud-Est asiatique et l'Afrique subsaharienne.

Cette question, abordée en termes de particularité des processus d'expansion de la mondialisation, amène aussi à formuler une deuxième hypothèse : l'accentuation des différenciations internes est plus brutale dans le Sud que dans le Nord. De nouveaux types d'espaces apparaissent, reliés à des phénomènes d'échelle mondiale, tout en étant ancrés dans des réalités locales. L'observation de leurs modes de production, de leurs formes, est une des méthodes qui permettent aux géographes d'étudier la mondialisation. La différenciation croissante entre régions et localités qui se replacent, plus ou moins bien, dans les nouvelles dynamiques économiques est lourde de conséquences pour des populations fragilisées par la pauvreté, les discriminations, des histoires récentes marquées par la violence ou les abus de pouvoir. Même si quelques exemples semblent montrer à l'inverse que la mondialisation offre une nouvelle chance aux espaces plus défavorisés et à leurs populations.

Notre dernière hypothèse est que les territoires continuent d'exister mais se réorganisent, selon des modalités qu'il convient d'étudier. « Le Monde mondialisé est fait d'une multitude d'espaces associés entre eux selon des liens plus ou moins forts et, parmi eux, d'anciens et de nouveaux territoires » (DOLLFUS *et al.*, 1999 : 343). Les territoires sont des espaces appropriés et organisés par les groupes sociaux, servant à leur reproduction matérielle et symbolique et participant de leurs transformations. Le territoire n'est pas un simple support ou un sous-produit de l'histoire des sociétés, c'est l'une de ses composantes. Les changements induits par la mondialisation – concentration des savoirs et des pouvoirs en quelques lieux, création de nouveaux pôles d'activité économique, mais également politiques de décentralisation ou encore revendications identitaires qui semblent également consubstantielles à la mondialisation – supposent des capacités de gestion, de contrôle, de sécurisation, d'appropriation et d'organisation d'espaces plus ou moins étendus. Les fonctionnements en réseau créent de nouvelles nécessités de gestion territoriale : renforcement des contrôles à certaines frontières, réorganisation de la gestion des lieux de rupture de charge ou de concentration des flux, etc. Il s'agit de comprendre les évolutions en cours à partir des changements territoriaux, en considérant ces derniers comme des révélateurs des enjeux et des rapports de force qui se jouent actuellement. C'est aussi la question des territoires nationaux qui

est posée, alors que certains analystes (BADIE, 1995, APPADURAI, 1996) mettent en avant la perte de souveraineté des États face aux forces transnationales et l'affaiblissement des liens entre l'État, la nation et le territoire.

La mondialisation n'est pas un fait qui s'impose de lui-même, comme la succession des jours et des nuits : il s'agit bien d'un processus social, construit, porté, approprié et transformé par des acteurs sociaux. Ce sont ces acteurs et leurs rapports qui traversent notre analyse tout au long de l'ouvrage, en donnant au terme, à la suite de Roger Brunet (BRUNET et DOLLFUS, 1990), une acception très large : individus, groupes organisés de différentes tailles, firmes, gouvernements, autorités locales, organisations internationales. Ce qui constitue un acteur, c'est sa capacité à définir une stratégie qui comporte nécessairement une dimension spatiale, implicite ou explicite. Espaces et territoires sont, les uns et les autres, des créations des sociétés, et c'est en tant que tels que leur analyse permet de comprendre la mondialisation.

Penser la mondialisation à partir de ces acteurs, c'est déconstruire le processus pour interroger les rapports de pouvoir qui le constituent. Le dogme libéral est d'abord porté par des acteurs globaux. Cependant, les relations avec les autres ne se produisent pas seulement sur le mode hiérarchique descendant. Des interactions de toutes natures modifient les positions respectives et particularisent les évolutions selon les lieux. Ce que l'on nomme mondialisation au Pérou n'est pas la même chose qu'au Chili ou au Sénégal. Ces adaptations ou ces interprétations transforment le processus lui-même, comme le suggérait déjà Olivier DOLLFUS (1997 : 113) selon lequel, « [...] pour la compréhension du monde, il est nécessaire d'associer la vision d'ensemble à l'étude du local dans sa diversité [car] le monde procède de l'interaction des situations locales qu'il englobe ». Le matériel rassemblé démontre que l'influence des préceptes de la « mondialisation » n'est pas vraiment mondiale et qu'elle n'a pas partout les mêmes conséquences. On retrouve là les vertus d'une approche géographique qui montre « [...] l'immense décalage entre l'idéologie et la réalité » (PEEMANS, 2002 : 392).

C'est par l'examen de la diffusion de la mondialisation que s'ouvre cet ouvrage. Il s'agit de mettre en lumière la spécificité

des pays du Sud, pour lesquels la mondialisation est synonyme d'obligations. Cette diffusion a pour effets l'extension des rapports économiques libéraux et des flux de marchandises à des endroits du globe restés jusqu'alors en marge, mais aussi la réorganisation des espaces productifs et de transport à partir de logiques qui dépassent les États et les régions. C'est l'objet de la deuxième partie de l'ouvrage que de repérer – au-delà de la distinction, souvent malaisée, entre « territoires gagnants » et « territoires perdants » – les types spatiaux émergents, communs à nos différents terrains de recherche. À la mondialisation imposée et aux logiques spatiales dont elle est porteuse, les groupes humains territorialisés répondent et participent de façon variée. Dans la troisième partie, est mise en perspective l'action politique à l'échelle des grands ensembles géo-économiques ou des territoires locaux, mais aussi des États, dont le rôle, actuellement souvent minoré, est encore déterminant.

Les processus de la mondialisation au Sud

Le phénomène de mondialisation est décrit comme inéluctable, ubiquiste et irréversible. Il paraît surdéterminer l'évolution des sociétés sans laisser d'alternative ou de place à la différence. Pour les citoyens des pays du Sud, cette contrainte semble portée par les pays du Nord et certains acteurs globaux qui leur sont liés, et peut être interprétée comme une nouvelle forme d'impérialisme ne disant pas son nom. Il y a à la fois une augmentation du champ des phénomènes d'échelle mondiale et un maintien des différences : entre des pays qui portent le projet de la mondialisation et ceux qui le subissent ; entre des pays qui en détiennent les moteurs économiques, en termes de production et de consommation, et des pays qui tentent de s'adapter. Ces différences recouvrent en partie la fracture entre ce qu'on appelait « pays développés » et « pays sous-développés », à quelques recompositions importantes près.

L'expansion de la mondialisation

La singularité de l'étape de la mondialisation qui commence dans les années 1990, c'est qu'elle met potentiellement en jeu tous les espaces et tous les acteurs. Jadis protégés par des barrières douanières ou dépendants de conditions politiques nationales, aussi bien les petits producteurs péruviens que les habitants de Johannesburg participent désormais de réseaux mondiaux. Nombre d'obstacles ont sauté, à commencer par le mur de Berlin, des organisations transnationales s'intéressent à tous les espaces du globe, de l'Antarctique au Sahara, en passant par les villes du Sud, suivant une démarche descendante qui mobilisent des États souverains, des organisations non gouvernementales et des institutions multilatérales. L'inverse est aussi vrai, à savoir que, de tout point de la planète, il est possible d'accéder à des processus d'échelle globale. Les propos que tenait Olivier Dollfus en 1990 (BRUNET et DOLLFUS, *op. cit.* : 529), rappelant que « [...] le Monde, en lui-même, n'intéresse qu'une petite fraction de l'humanité », deviennent progressivement caducs. Ce qu'il disait par la suite, « en revanche l'humanité est, dans toutes ses parties, concernée par ses évolutions qu'elle subit plus qu'elle ne les programme », est toujours d'actualité. Cette expansion n'est rendue possible qu'en raison des multiples accélérations qui ont permis la consolidation d'un espace-monde unique au cours du XXe siècle : transitions démographiques, bouleversements techniques et technologiques, en particulier dans les transports et les communications, circulations en tous genres, des idées, des hommes, des marchandises mais aussi des microbes (DOLLFUS *et al.*, 1999 : 82).

Il n'y a pas de frontière à la mondialisation sinon les limites que la forme sphérique du globe impose à tout phénomène qui se produit sur terre. Et encore, certaines sociétés souhaitent les repousser vers d'autres planètes et satellites, faire de l'espace un « nouveau territoire » (VERGER, 2002). Sur terre, les hommes cherchent depuis des millénaires à tout découvrir et maîtriser : l'idéologie du progrès, portée par la civilisation européenne, a repoussé les limites de l'inconnu, que ce soit au cœur du corps humain ou dans l'espace terrestre. Si l'œkoumène a des limites, tous ne sont pas prêts à reconnaître les contraintes. Pas un espace du globe n'échappe à l'appétit du Nord et des groupes multinationaux

qui ont constamment besoin de rechercher de nouvelles matières premières, de nouveaux gisements, de nouvelles ressources agricoles, végétales, animales, etc. La frontière de l'habitat et de l'activité humaine recule sans cesse au point d'ouvrir aux sociétés des déserts terrestres, maritimes, des forêts, des montagnes ou de consolider leur présence dans ces espaces. Dans notre ouvrage, la description de la progression du soja dans l'Amazonie brésilienne illustre ce qu'une société conquérante peut faire quand elle investit un espace, une production, un territoire (cf. contribution de J.-P. Bertrand et H. Théry).

La mondialisation actuelle apparaît ainsi comme une nouvelle phase de l'internationalisation des échanges par les firmes (BEAUD, 1989 ; GROU, 1990 ; SANTOS, 1997). En ce sens, elle peut être interprétée comme la poursuite de l'extension du capitalisme et de ses logiques à tous les espaces de la planète, dans le contexte géopolitique de l'après-guerre froide. Dans ce processus d'expansion, les pays du Sud apparaissent tout particulièrement comme des territoires à conquérir. La globalisation économique met en lumière la capacité des entreprises à jouer sur différentes localisations pour accroître leur rentabilité, tout en bénéficiant d'une certaine homogénéisation des espaces – notamment à travers la standardisation des normes, des procédures et des langues. Localement, dans les pays du Sud, les privatisations introduisent, dans l'activité industrielle, dans les services et les réseaux d'équipement urbains, des opérateurs puissants ayant une expérience mondiale et qui ne lésinent sur aucun moyen pour faire passer leurs projets[4]. Ceux-ci agissent directement ou bien s'appuient sur des entreprises locales privatisées. Ces acteurs savent instrumentaliser la mondialisation, notamment les concepts à la mode, pour gagner de nouveaux marchés dans les pays du Sud. La privatisation de la gestion des services, la bonne gouvernance, la réduction de la pauvreté sont simultanément invoqués dans les projets de développement et soutenus par les opérateurs internationaux. En Afrique francophone, le partenariat

4 Sur l'échelle de la corruption établie par l'ONG *Transparency International*, la place des pays du Sud, si elle paraît exonérer les pays du Nord de telles pratiques, ne dédouane pas les firmes multinationales qui interviennent au Sud et qui sont pour la plupart d'origine européenne, américaine ou japonaise.

privé-public permet à ces derniers d'investir des créneaux majeurs comme la distribution de l'eau ou de l'électricité, les télécommunications, les transports ferroviaires ou les plates-formes portuaires. À Maurice, une zone franche, créée sur initiative de l'État, a facilité l'installation des entrepreneurs étrangers aux côtés des entrepreneurs locaux (cf. contribution de B. Ponson). Au Brésil, l'État joue à la perfection son rôle d'appui au développement des infrastructures et des technologies nécessaires à une compétitivité jugée impérative.

Ces conquêtes ne se font pas sans conflits ni destructions. Elles n'exonèrent pas les sociétés de responsabilités. La mondialisation, si elle intègre le monde, produit des différences, accentue les ségrégations, recrée des frontières que le progrès avait pu, un temps, paraître ignorer. L'implantation des hommes et des activités économiques, un peu partout à la surface du globe, contribue à fragiliser un environnement toujours en mouvement, avec des effets sur la vie humaine, économique et sociale lourds de conséquences[5]. Les dégradations de l'environnement affectent à leur tour la santé des hommes, comme le montre l'expansion du paludisme en Amazonie (cf. contribution de H. Da Costa Gurgel et J.-M. Fotsing).

Ce qui particularise de manière générale la mondialisation dans les pays du Sud, c'est la rapidité et la violence avec lesquelles les évolutions se produisent, même si certains des processus décrits sont à l'œuvre aussi bien au Nord qu'au Sud, suivant des modalités différentes, notamment la désarticulation des rapports salariaux, la mobilité des activités économiques, l'affirmation des régulations par le marché et la décentralisation.

Décision au Nord, obligation au Sud

Les pays du Sud sont endettés et dépendent des décisions des organismes internationaux qui leur octroient des financements.

5 Le raz-de-marée de décembre 2004 en Asie du Sud a rappelé aux yeux avertis combien la destruction des mangroves sur les fronts de mer, pour construire à la place des hôtels et des villes, avait des effets dévastateurs en cas de montée des eaux.

Ils font l'objet d'une application accélérée des préceptes de la mondialisation. Dans ce modèle libre-échangiste, l'industrialisation par substitution des importations, jugée inefficace et porteuse de distorsions, est écartée au profit des activités primaires, supposées correspondre aux avantages comparatifs de ces pays.

Partout et en même temps, les médias, notamment des pays du Nord, diffusent l'idée que le processus de mondialisation est général et définitif pour tous les espaces du globe[6]. Il semble que le processus vertical et général de contamination des idéologies politiques et économiques – et donc de l'action sur le territoire – soit en marche. Un ensemble mouvant mais cohérent et puissant d'acteurs, parés des vertus du pragmatisme, monopolise la réflexion, propose des politiques qu'il a l'autorité de faire prévaloir, crée les technologies qui permettent de les appliquer, face à des institutions et des acteurs beaucoup moins puissants, beaucoup plus nombreux et dispersés, beaucoup plus divers dans leurs propositions et leurs héritages. L'échelle d'action des premiers est le monde ou une grande partie de celui-ci, horizon de la croissance des activités des grandes firmes du Nord et des ambitions normatives des institutions internationales qui les soutiennent. Ils n'en sont pas moins eux-mêmes liés à des lieux bien précis : les mégalopoles de l'archipel mondial, les grandes villes dans le reste du monde. L'échelle opératoire des seconds est variée, parfois nationale lorsqu'il s'agit d'appareils d'États ou régionale pour les groupements d'États, parfois locale avec les collectivités, les ethnies, les travailleurs d'une firme. Le territoire dans lequel ces derniers cherchent à intervenir se superpose souvent à leur propre cadre de vie.

Dans les pays analysés ici, la façon dont les acteurs nationaux ou locaux s'approprient le discours des organismes internationaux tels que la Banque mondiale, le Fonds monétaire international, etc., est souvent saisissante. Cela s'explique par le fait que les figures politiques des pays du Sud, arrivées au pouvoir dans les années 1990, sont bien souvent elles-mêmes le produit de la mondialisation car elles ont fait leurs études dans les pays du Nord, travaillé pour la Banque mondiale ou le FMI, et sont

6 Il semble justifié de considérer avec J.-F. STASZAK (2000 : 110) que « la prophétie de la mondialisation est pour une part autoréalisatrice ».

physiquement proches des économistes qui ont mis en place le consensus de Washington. Les exemples d'Hernando de Soto, brièvement conseiller de l'ex-président péruvien Fujimori, comme ceux de l'ex-président béninois Nicéphore Soglo, fonctionnaire à la Banque mondiale, ou du ministre argentin Domingo Cavallo, diplômé de Harvard, sont là pour le confirmer. Participant à la mondialisation idéologique par la circulation des élites, inspirant confiance aux investisseurs, il est peu probable qu'ils adoptent des options contraires aux positions dominantes. La description détaillée des conséquences de leurs décisions sur les territoires, des lois qu'ils émettent, des choix spatiaux qu'ils réalisent, est un des apports de l'ouvrage.

L'appauvrissement de la réflexion alternative des élites du Sud modifie la façon dont elles conçoivent la place de leurs pays dans la mondialisation et les modèles de développement. Extraire, produire, exporter restent les mots clés du credo libre-échangiste mondial dont le Sud arrive difficilement à s'affranchir. Le repositionnement des pays du Sud dans les échanges de matières premières stratégiques intéresse au premier chef les pays du Nord, gros consommateurs d'énergie, de métaux, de produits agricoles primaires, et obnubilés par le maintien d'un accès libre aux ressources. Ainsi, la crise bolivienne qui dure maintenant depuis plusieurs années s'explique par la pression du Nord (et du Brésil) sur ce petit pays pour qu'il laisse les sociétés extractrices prendre possession du gaz national et l'exporter comme elles l'entendent (cf. contribution de J.-C. Roux).

Accompagnant la course effrénée aux ressources, de multiples processus de négociations, portés notamment par l'Organisation mondiale du commerce, née en 1995, instaurent de nouvelles règles dans les échanges mondiaux, qui se traduisent par la suppression d'anciens accords internationaux : par exemple, les Accords multifibres abolis en 2005 ou le Protocole sucre modifié en 2006 (cf. contribution d'E. Grégoire sur l'île Maurice). Les pays du Sud sont embarqués dans une fuite en avant, présentée comme la panacée, source de liberté et de développement économique et social. Il faut cependant se garder de tout schématisme : certains de ces anciens « pays du Tiers-Monde » ont la capacité de faire valoir leurs intérêts, en utilisant les règles édictées par le Nord et les avantages qui caractérisent le Sud (bas salaires, par

exemple), quitte à porter préjudice à d'autres pays du Sud. Le Brésil a ainsi réussi à obtenir le démantèlement des accords internationaux sur le sucre qui avantageaient l'Europe, mais aussi un certain nombre de petits pays producteurs comme l'île Maurice, en les dénonçant comme une forme de protectionnisme. La libéralisation du marché des textiles favorise la Chine, mais met en danger les petits producteurs un peu partout dans le monde. Des firmes du Sud émergent alors dans le marché des matières premières, des produits agricoles, de certains biens de consommation. Quant aux pays moins puissants, leur économie qui ne dépend souvent que d'un ou deux produits principaux et ne peut s'appuyer sur de grandes capacités d'innovation est plus fragile et, partant, plus facilement mise en difficulté que celle des pays du Nord.

La fluidité : des rapports asymétriques

L'accroissement des flux est un des aspects les plus remarqués de la mondialisation actuelle. Ainsi, depuis trente ans, les flux de capitaux, sous la forme d'investissements directs à l'étranger (IDE), ont connu une croissance spectaculaire – de 25 milliards par an au cours des années 1970 à 1 400 milliards en 2000 – (BÉNICHI, 2003 : 165). Les pays en développement ne produisent qu'une part minime de ces flux. Comme pays destinataires, ils ne participent que de façon partielle et sélective à cette dynamique. Ph. HUGON (2003 : 18) rappelle que « l'Afrique représente [seulement] 1 % des investissements directs mondiaux ». Un autre aspect de la mobilité des capitaux est la création d'un marché financier mondial, à la faveur de la suppression des contrôles nationaux des changes qui a été décidée par quelques acteurs puissants du jeu international, « sous une impulsion américaine et britannique » (BÉNICHI, *op. cit.* : 182).

Même lorsque la participation d'un pays à ces flux est modeste, les conséquences de la nouvelle donne planétaire sont immenses. Le développement des IDE tout comme le libre-échange sont des phénomènes qui, à la fois, entraînent des avancées technologiques dans les transports de marchandises et d'information et sont permis par elles, dans le cadre d'une mondialisation « formée de

l'ensemble des processus permettant la transaction généralisée entre les composantes de l'humanité », « fait total », « causé et causant » (DOLLFUS, 1997 : 12). Toutes les activités d'échanges s'en trouvent facilitées, depuis l'exportation de fruits d'Afrique du Sud, du Chili ou du Pérou, avec un acheminement rapide qui limite les pertes et permet leur livraison au moment exact où ils trouveront leur place sur les marchés du Nord, jusqu'aux trafics de drogue, d'émigrés et de femmes, étudiés dans le présent ouvrage en Afrique de l'Ouest (cf. contribution de N. Robin). Les coûts des nouvelles technologies, en particulier en matière de transmission de l'information, baissent assez rapidement pour que, en quelques années, y compris dans les pays du Sud, l'accès des populations et surtout des entreprises augmente considérablement.

Malgré cette mise en mouvement généralisée, les rapports restent profondément asymétriques. Sauf exceptions comme le Brésil, le Mexique, l'Inde ou la Chine, les pays du Sud sont de petits marchés pour la consommation. L'intérêt d'investir dans ces pays repose sur la présence de ressources naturelles, le faible coût de la main-d'œuvre, ou encore les législations plus laxistes. Ces avantages sont cependant fragiles, comme le montre le cas de Maurice : au fur et à mesure des évolutions, les investisseurs se déplacent vers des pays aux conditions encore plus favorables. Malgré la hausse des niveaux de vie, le développement d'une production tournée vers le marché local est la plupart du temps illusoire dans les pays du Sud. Ceux du Nord restent les principaux consommateurs du marché mondial, comme les principaux producteurs pour un grand nombre de biens, y compris primaires.

La libre circulation des biens et des personnes dans les pays du Sud, que le paradigme actuel présente comme souhaitable et normale, connaît un développement inégal. Alors que les pays du Nord ont le pouvoir de contrôler les flux de personnes à leurs frontières et que leurs entreprises ont la mainmise sur les ressources naturelles et matières premières mondiales, les pays du Sud subissent les nuisances sans enregistrer de réels bénéfices. Dans le cas de l'exploitation du gaz bolivien, les autorités locales tentent de remettre en cause non seulement le tracé du gazoduc vers le Chili, mais aussi le faible retour en devises d'exportation. Le Sénégal, vers lequel se sont reportés une partie des flux migra-

toires de l'Afrique de l'Ouest, doit assumer la charge économique et sociale de la présence de ressortissants ouest-africains auxquels il ne peut refuser l'entrée mais que les pays européens de l'espace Schengen lui demandent de retenir dans ses frontières.

Il y a certes des exceptions notables aux difficultés des pays du Sud à contrôler et utiliser les flux mondialisés, comme les ports et zones franches qui renforcent l'économie du Chili ou de l'île Maurice. Cette dernière est devenue capable de participer à la production des flux d'informations, grâce à un raccordement par câble sous-marin permettant le développement d'activités autour d'Internet. L'impact spatial de la mondialisation semble également direct lorsque ce sont les réseaux migratoires, développés à différentes échelles, qui commandent les changements locaux. D'un côté, le départ en ville, à l'étranger, permet de découvrir autre chose et de ramener des idées, des capitaux à même d'être investis dans le territoire d'origine et dans des entreprises individuelles ou collectives. De l'autre, le migrant compose avec le territoire d'accueil qui, par conséquent, se transforme sous l'effet de ces multiples arrivées. L'exemple des populations andines qui descendent vers Santa Cruz en Bolivie et créent, en bonifiant leur expérience internationale en Europe ou aux États-Unis, de nouveaux territoires, à différentes échelles, est là pour le rappeler (cf. contribution de S. Blanchard). La migration transnationale souligne ainsi l'existence d'autres rapports au territoire : celui-ci n'est plus borné, limité à des frontières, mais sans cesse en mouvement. Son essence est constituée par la mobilité même, ce dont parlait déjà l'anthropologue Alain TARRIUS (1989) il y a une quinzaine d'années.

Exemples et contre-exemples témoignent de la complexité des rapports de force portés par la mondialisation. De leur combinaison et des « mémoires de la nature et des hommes » (BRUNET et DOLLFUS, *op. cit.*), surgissent des « identités spatiales », définies comme les « configuration[s] singulière[s] du rapport à l'espace d'une unité sociale » dont on cherchera à comprendre la logique propre (LÉVY, 1994 : 93). C'est par le décryptage des interrelations spatiales qui s'imbriquent dans un même territoire que nous sommes allés plus loin dans notre tâche de compréhension de la mondialisation et de ses effets dans les pays du Sud.

Les formes spatiales de la mondialisation

La mondialisation est parfois présentée comme une force homogénéisante, ce qu'elle est à un certain niveau, celui des idéologies dominantes, des règles économiques, juridiques et administratives. Cependant, en termes géographiques, elle crée plus de diversité que d'uniformité : suivant une formule qui obtint un remarquable succès, des auteurs ont depuis longtemps souligné l'existence de « territoires gagnants » (BENKO et LIPIETZ, 1992), ce qui suppose bien sûr que d'autres ne le soient pas. La question de la mondialisation n'est pas seulement de savoir si tel ou tel État profite plus qu'un autre de ce processus, en raison de sa taille, de sa population, de son insertion dans les réseaux mondiaux de la connaissance, des infrastructures et des capitaux, mais si certaines parties de la population et des territoires en bénéficient plus que d'autres et, à ce titre, se rapprochent ou non d'autres groupes humains dans le monde et d'autres portions de l'espace mondial. L'affaiblissement des États, la décentralisation autorisent les évolutions divergentes des économies locales, accentuant des contrastes déjà forts dans nombre de pays du Sud. Si le monde est devenu un, les espaces qui le composent sont multiples. Au-delà des nouvelles modalités de la ségrégation, décrite notamment dans les villes (DUREAU *et al.*, 2000 ; NAVEZ-BOUCHANINE, 2002), des configurations spatiales sont transformées, de nouvelles émergent, d'autres disparaissent, selon une logique qui fait apparemment fi des frontières étatiques et des hiérarchies administratives (VELTZ, 1996) et qui entre en résonance avec des espaces façonnés par les processus économiques et sociaux à l'œuvre dans la mondialisation.

Gagnants et perdants : les ressorts actuels

Avec la mondialisation, les contrastes demeurent, voire s'aggravent, dans la mesure où l'équipement du territoire national n'est plus une fin en soi. « En économie de marché, il est normal de rechercher le profit, donc de localiser le réseau là où il peut y avoir un usage prévu et attendu permettant de couvrir et de rentabiliser

l'investissement », souligne Olivier DOLLFUS (1997 : 69) qui ajoute : « il s'ensuit des localisations […] qui accentuent les disparités spatiales à tous les niveaux », malgré les tendances à l'expansion des dessertes.

La construction locale de la compétitivité, devenue impératif catégorique, justifie l'orientation des dépenses publiques vers les secteurs et aires géographiques les plus dynamiques. En revanche, l'État est largement absent pour les groupes et dans les lieux en difficulté, malgré les systèmes de compensation prévus par les institutions internationales. Ainsi, la cartographie des villes métropoles montre une tendance à l'augmentation des différences spatiales, distinguant quartiers aisés qui font l'objet de l'attention générale et de multiples investissements, et quartiers pauvres et isolés, abandonnés à leur sort. À Dakar (cf. contribution de J. Lombard *et al.*), les règlements protègent les quartiers destinés au développement des activités « mondialisées » des encombrements provoqués par les gares de « taxis de banlieue ». Le secteur privé, quels que soient par ailleurs l'origine, les moyens, le degré de formalité de ses agents, participe activement à une différenciation de l'espace urbain qui n'est plus qu'à la marge un territoire géré par l'État. En changeant d'échelle, le cas du Brésil met en lumière l'inégalité des ressources financières locales que viennent partiellement compenser les transferts fédéraux (cf. contribution de P. Waniez *et al.*). Avec la gestion locale des moyens, la décentralisation favorise les égoïsmes ou les corporatismes territoriaux, au détriment des mécanismes de solidarité. L'évolution des activités productives transforme l'ancienne organisation spatiale du pays, tant dans ses aspects matériels qu'à travers les évolutions culturelles qui leur sont parallèles : ainsi, la carte des changements religieux garde un rapport avec celle de l'avancée des fronts économiques. C'est la présence de ressources particulières, adaptées aux demandes des marchés mondiaux émergents, mais aussi la facilité avec laquelle les entrepreneurs pourront s'en emparer, qui aboutissent à un patchwork de situations contrastées, à partir d'espaces initialement plus homogènes. En Afrique du Sud (cf. contribution de D. Blanchon) comme au Pérou (cf. contribution de S. Aldana *et al.*), la privatisation et la marchandisation des ressources des territoires permettent aux investisseurs de faire leur choix et de réaménager les espaces malgré les résistances locales.

Un des apports du présent ouvrage est de démontrer que, contrairement à ce que laisse entendre le discours des institutions internationales, marginalité et pauvreté ne sont pas liées à des caractéristiques intrinsèques de certains territoires et de certains peuples. Des espaces encore récemment dynamiques, peu suspects de « traditionnalisme », sont restés à l'écart du développement des « pôles de performance[7] ». Certains de ces espaces sont paradoxalement desservis par des histoires politiques et des constructions sociales et culturelles territorialisées, complexes et riches qui, aujourd'hui, s'opposent aux desiderata des investisseurs privés. Dans ces conditions, pour ces territoires nouvellement marginalisés, le délai d'entrée dans une dynamique de croissance économique risque fort d'être long.

La diversification en cours, bien qu'elle transforme l'espace de façon apparemment aléatoire, n'est pas synonyme d'absence de structures. Celles-ci sont déterminées dans leur fonctionnement par le modèle global imposé mais font aussi rejouer des héritages, de telle façon qu'il est parfois difficile de saisir le rôle de la mondialisation. Dit autrement, les différenciations spatiales semblent réactiver des structures, comme si la mondialisation venait s'y mouler, tout en effectuant une sélection et en modifiant les critères de la différence. C'est tout le sens de la réflexion menée par exemple sur l'Afrique du Sud où la ségrégation spatiale née pendant la période d'apartheid est reprise dans la phase actuelle (cf. contribution de A. Mabin). D'autres structures apparaissent comme nouvelles et s'affirment par leur tracé sur la carte tout autant que par leur rôle et leur signification dans la mondialisation.

Agglomérations polycentriques, enclaves et axes portuaires, régions frontalières…

La connexion est le maître mot de la constitution ou de la réactivation des structures spatiales. Alors que les fronts pionniers,

7 Les pôles de performance ou encore « lieux qui gagnent » sont ainsi qualifiés à partir de la compétitivité de leurs entreprises : ainsi, selon O. DOLLFUS (1995 : 271), « la compétitivité, produit de la différence des performances dans la production de biens et services, permet à une entreprise, un groupe d'entreprises ou un pays de gagner des parts d'un marché […]. Par métonymie, on peut dire qu'il y a des "lieux qui gagnent" en sachant que ce sont les entreprises qui sont performantes, entraînant avec elles l'enrichissement ou une amélioration des revenus de la population, ou d'une partie des habitants ».

les enclaves productives, les quartiers pauvres caractérisent depuis longtemps la géographie des pays du Sud, traversés par des contrastes spatiaux plus aigus que les pays du Nord, les mêmes figures sont revisitées par la mondialisation en fonction de leur type de relation avec le système-monde. Pour juger de la connexion d'un lieu, plusieurs critères se combinent : la relation physique avec le reste du monde (aéroports internationaux, axes routiers, ports à grande capacité), le degré d'ouverture et de perméabilité aux interventions d'investisseurs d'échelle mondiale, l'intérêt de ces derniers pour ce lieu, la présence d'autres types d'acteurs mondiaux : ONG, opinions publiques, etc. Les trafiquants d'armes, de drogues, de prostituées ou de main-d'œuvre sont, au même titre que les entrepreneurs légaux, partie prenante de ces connexions, leurs activités étant favorisées par l'accélération des communications. Dans cette nouvelle géographie, les aires rurales et urbaines sont les unes comme les autres susceptibles d'un fort degré de mondialisation : les anciens « fronts pionniers » de l'Amazonie, du Chaco ou de la Patagonie, aujourd'hui espaces mondialisés, tout autant que les banlieues « branchées » de Johannesburg.

Parallèlement, les liens de proximité tendent à se détendre, voire à se dissoudre : les espaces « connectés » bougent au rythme des innovations planétaires, mais les entités voisines font du sur-place, à l'image par exemple du Nordeste brésilien, figé par l'influence de ses oligarchies. Ce qui était différence tend à devenir fracture. Il faut sans doute dépasser cette dualité pour rendre compte de la variété des situations. Certains espaces, voisins les uns des autres, sont revivifiés par l'activité de l'axe de communication qui relie les espaces connectés au reste du monde. D'autres sont aidés, « relookés », afin d'attirer les entrepreneurs, ou encore mis en réserve sous l'influence des institutions internationales afin de satisfaire l'opinion publique mondiale. La multiplicité des liens sociaux crée des porosités insoupçonnées. Jean-Marc OFFNER (2002) doute cependant des avantages de la substitution, sans perte de qualité, des relations de proximité spatiale par des relations de connexité de réseau.

Les agglomérations polycentriques combinent centres connectés et axes de communication. Comparés aux banlieues « blanches » du système d'apartheid dont le fondement, sur le principe de la différenciation ethnique, était le découpage de l'espace en zones étanches les unes aux autres, ces centres ont une nature nouvelle.

Ce sont des lieux « high-tech », à la fois situés dans les centres historiques et dans des banlieues éloignées, organisés autour du centre commercial, du marché, de la zone d'activité, du pôle administratif et où s'entremêlent habitat, loisir, emploi, technologie. Ils sont reliés entre eux par des voies rapides (généralement à péage, c'est-à-dire inaccessibles pour la majorité des gens) qui ignorent les étendues pauvres intermédiaires. La globalisation économique entérine ainsi le découpage spatial des villes, renforçant à Dakar, à Abidjan[8] ou à Johannesburg, le phénomène de « suburbanisation ». Les banlieues immenses peuvent finalement se rejoindre, par exemple dans l'ouest du Sénégal entre Dakar et Rufisque (*via* Pikine) ou entre Valparaiso et Santiago au Chili. La mondialisation met en scène, ici et là, les mêmes configurations spatiales de banlieues que certains auteurs présentaient comme étant la ville émergente (ASCHER, 1995). Elle se singularise dans l'espace urbain par la violence des contrastes, l'exacerbation des processus de clôture, la difficulté à intégrer les sous-quartiers, faute de moyens et de volonté.

À une autre échelle, les axes de communication sont, plus que des liens entre les lieux « connectés », des couloirs de sortie vers les marchés mondiaux. La course aux matières premières, dominante dans les relations Nord-Sud, affecte considérablement les espaces : renaît aujourd'hui le modèle primo-exportateur de la fin du XIXe et du début du XXe qui valorise un axe de communication reliant les zones d'extraction aux ports d'exportation et qui fait fi des espaces traversés. Plus que de réseaux, il faut souvent parler d'« axes portuaires[9] », conduisant au plus vite la production agricole ou minière des enclaves « compétitives » vers le monde : la « toile » des communications mondiales ne crée pas nécessairement de la réticulation locale. Certains des axes de communication anciens, datant des premières étapes de la mondialisation, sont redynamisés, améliorés, pour renforcer les activités d'exportation de matières premières, comme dans le Pérou des années 1990. Ce

8 Cf. les travaux de B. Bertoncello et S. Bredeloup sur les centres commerciaux et marchés d'Abidjan (BERTONCELLO et BREDELOUP, 2002).

9 Cf. les travaux sur les interfaces portuaires en Afrique (DEBRIE et DE GUIO, 2004) ou sur les réseaux de drainage des matières premières en Amérique du Sud (FOULQUIER, 2001).

qui émerge, pour le futur (cf. contribution de P. Gondard), ce sont les projets de grandes infrastructures de communication sans rapport avec les réseaux existants, reliant directement les grandes aires productives aux marchés mondiaux, à l'échelle continentale et non plus nationale. Le Brésil cherche ainsi à exporter directement ses produits vers le bassin Pacifique et promeut les projets internationaux de routes « bi-océaniques », tracées à travers les Andes en ignorant, dans une large mesure, les réseaux anciens et les agglomérations existantes. Nouvelle forme de « mystification scientifique » et de « mythe politique » (OFFNER, 1993), la fluidification des circulations, *via* notamment la construction de grands axes de transport transcontinentaux sud-américains et africains, accentue le décalage entre réalité quotidienne et demande mondiale. Sans prise en compte du système spatial, de son épaisseur politique, économique et sociale, et malgré leur capacité d'anticipation et de détournement, les habitants ne tireront pas nécessairement grand bénéfice de la traversée à vitesse rapide de leurs territoires par des camions de fort tonnage et de forte capacité de nuisance sonore et environnementale.

Pour augmenter la fluidité des circulations, il faut éliminer les entraves et en particulier les frontières ; mais sur le terrain, on constate qu'elles existent encore. Les politiques d'ouverture libre-échangiste ont par endroits réduit les flux frontaliers de proximité, qui se basaient sur l'évitement des taxes douanières tout autant que sur les différentiels de prix entre pays voisins. En revanche, échanges et circulations à grande distance augmentent. Or les frontières imposent toujours des barrières qu'on ne peut franchir en tout point. Selon la nature des produits échangés, licites ou illicites, on devra passer par un poste-frontière ou au contraire le contourner. Les trafics mondiaux de toutes sortes imprègnent ainsi de leur empreinte la vie des localités frontalières (cf. contribution sur la frontière boliviano-brésilienne de L. Perrier Bruslé). Ces espaces sont simultanément le centre des préoccupations des acteurs internationaux : institutions mondiales, ONG, entrepreneurs, qui tiennent à les rendre le plus accessibles possible (cf. contribution sur la frontière Pérou-Équateur de A.-M. Hocquenghem et É. Durt).

L'espace n'est pas seulement une juxtaposition de territoires, mais aussi un système dont les éléments dépendent les uns des autres et dont le fonctionnement est aujourd'hui déterminé par le

modèle global imposé. Originalité de ce fonctionnement, les arrière-pays sont en partie oubliés, au profit des relations avec le reste du monde. En ce sens, la création de territoires gérés de façon décentralisée est plus souvent fonctionnelle au modèle que propice à l'expression des choix divergents des acteurs non globaux. Les politiques territoriales, menées par les municipalités, communautés, États, ensembles régionaux, pourraient théoriquement compenser ces fractures. Mais compétitivité territoriale et solidarités ne font pas toujours bon ménage.

L'avenir des solidarités territoriales[10]

Dans la mondialisation, plusieurs visions du territoire s'affrontent. Certaines postulent qu'un développement intégrant l'ensemble des populations est possible par diffusion spontanée, à partir de l'empreinte spatiale des dynamiques productives mondialisées. D'autres soutiennent des politiques d'aménagement du territoire visant à l'amélioration de la compétitivité. Les dernières maintiennent l'idée de nécessaires négociations, permettant la reproduction sociale par le biais de redistributions. L'échelle pertinente pour la mise en œuvre des aménagements comme des régulations est elle aussi remise en question. Alors que celle des États-nations a semblé longtemps aller de soi, en affaiblissant ce niveau, la mondialisation semble en révéler de nouvelles (BADIE, *op. cit.*), suivant un ordre qui n'est pas hiérarchique : locales, régionales, continentales et mondiales. Pour autant, les interventions hésitantes des États du Sud démontrent que l'heure de leur fin n'a pas définitivement sonné. La transformation partielle des appareils étatiques en institutions représentantes de commerce, si elle fait le jeu des acteurs privés, n'en appelle pas moins à une redéfinition de l'action publique territorialisée. Les processus à l'œuvre dans les territoires résultent de l'interférence de dynamiques se développant aux différentes échelles.

10 Solidarité entendue comme une interdépendance mise en place intentionnellement et mêlant, en proportions variables, la dépendance et la communauté d'intérêts.

Le devenir des grands ensembles géographiques

La mondialisation conduit à repenser les partages du monde (RETAILLÉ, 1997) : continents, grands espaces ou aires culturelles[11]. Certes, le fonctionnement localisé de la mondialisation paraît nier les échelles continentales, faisant surgir de nouveaux rapprochements parfois surprenants (Chili-Japon). La logique des réseaux vide aussi en partie de leur cohésion de grands ensembles dont chacun sait l'hétérogénéité. Pourtant, ces espaces multinationaux ou transnationaux apparaissent renforcés ou restructurés. En premier lieu, parce qu'ils s'étendent sur des milieux comparables ou complémentaires, sur lesquels les pressions de toutes sortes s'intensifient et qui sont utilisés dans le cadre de l'accélération des circulations. Les grands fleuves notamment demeurent des éléments structurants, du fait des pressions sur les ressources hydriques, mais aussi comme axes de transport – le Parana pour le Mercosur[12]. Ces dynamiques sont potentiellement conflictuelles et rendent d'autant plus nécessaire la signature de conventions internationales. Ainsi, le bassin amazonien qui fait l'objet d'un traité ancien de coopération entre les États redevient un élément important de la dynamique continentale. L'affirmation des préoccupations environnementales pour une gestion commune, les progrès du front pionnier brésilien qui atteint les frontières nationales et tend même à les dépasser, l'usage que font de ces marges nationales les réseaux criminels justifient, de part et d'autre des limites nationales, une reprise en main conjointe et coordonnée par les États. Les divergences entre les différents pays limitent cependant le rôle de ces alliances ; ainsi, la Communauté andine des nations (CAN) affronte de façon divisée la question de la protection des « ressources phytogénétiques utiles à l'alimentation et à l'agriculture », malgré des ébauches de législation commune (cf. contribution de M. Chevarría Lazo).

11 Nos travaux ne portant que sur l'Afrique et l'Amérique latine, ils ne permettent pas de se prononcer sur la cohérence d'autres grands ensembles géographiques.

12 Marché commun de l'Amérique du Sud, associant Brésil, Argentine, Uruguay et Paraguay.

La réalisation d'infrastructures de transport, conformes aux nécessités de la circulation, rejoint des espaces séparés, recrée des continuités qui existaient par le passé. Elle suppose que les États, les collectivités et les acteurs privés concernés fassent l'effort de se rapprocher. Les grands projets d'infrastructures, même s'ils ne sont pas effectivement réalisés, induisent une dynamique sociale, modifient la perception des territoires par les acteurs, comme dans le cas du couple Argentine-Chili (cf. contribution de J. Negrete Sepulveda et S. Velut). Concevoir et gérer ces réseaux routiers ou énergétiques suppose une entente pratique, parfois difficile à concrétiser, en raison des interdépendances induites qui accroissent la vulnérabilité et les tensions.

La tendance au rapprochement continental, plus avancé en Amérique du Sud qu'en Afrique, s'appuie également sur des héritages communs donnant aux pays des caractéristiques semblables. Le legs colonial dans les deux continents, avec des temporalités et des contraintes différentes, est à l'origine de nombreux traits qui peuvent aussi bien susciter des rapprochements qu'exacerber les concurrences. Ces solidarités de proximité ne se diluent pas dans la mondialisation. Elles se renforcent, s'entrecroisent à différentes échelles et interfèrent avec les nouvelles dynamiques. Face aux contraintes imposées, les États misent sur ce rapprochement pour adopter des positions et des politiques communes, même si cela va à l'encontre de certains dogmes. C'est à cette condition que les unions de pays permettront de créer de nouveaux espaces de régulation, en accord avec les besoins des populations et en dépassant le stade des velléités ou de l'accroissement des flux de marchandises. Ces territoires politiques qui tendent à affaiblir les animosités liées aux histoires nationales et à réinventer une façon de vivre ensemble peuvent aussi se limiter à des espaces économiques, uniquement caractérisés par une densité d'échanges. On peut ainsi s'interroger sur leur nature : ne sont-ils pas seulement « [des] entités supranationales [qui] dessinent [...] les contours de marchés digitaux globalisés et de grands ensembles de libre marché » (Sassen, 2004 : 9) ?

La construction politique de ces regroupements d'États est moins avancée dans les pays du Sud que du Nord, qu'il s'agisse de la CAN ou du Mercosur, déjà cités, de la Communauté économique des États d'Afrique de l'Ouest (Cedeao) ou de la Communauté

pour le développement de l'Afrique australe (SADC). L'affirmation d'une nouvelle identité supranationale paraît être un objectif lointain. Ces organisations peinent à s'imposer face au développement du bilatéralisme impulsé par les États-Unis, ainsi que par rapport à des institutions essentiellement destinées à consolider de grands marchés, comme l'Initiative des Amériques ou l'Organisation internationale de la francophonie. Elles offrent pourtant une garantie dans le monde d'après-guerre froide, celle de faire baisser les tensions géopolitiques entre États qui se sont parfois affrontés dans le passé (Pérou-Équateur, Argentine-Brésil et Argentine-Chili, République sud-africaine ou Côte d'Ivoire et leurs voisins) et, partant, de garantir la paix, ce qui n'est pas négligeable.

De nouveaux territoires infranationaux

Si, comme ailleurs, les grands ensembles géopolitiques paraissent constituer l'avenir des organisations humaines au Sud, la décentralisation territoriale des pouvoirs est présentée comme le nouveau support du développement. Dans les pays étudiés, les mesures allant dans ce sens sont générales. Elles ont pour fondement la recherche d'une plus grande efficacité de la dépense publique et le souci de rapprocher la décision de son point d'application. L'enjeu est aussi de laisser davantage de place à des choix locaux de société, et partant de consolider la démocratie.

Dans la pratique, la décentralisation se concrétise par le renforcement ou la création d'un ou de plusieurs niveaux infranationaux de gestion des territoires : provinces en Argentine, aires métropolitaines et provinces en Afrique du Sud, municipalités et États au Brésil, municipalités et régions au Pérou, communes urbaines, communautés rurales et régions au Sénégal. Dans ces territoires, les politiques mises en pratique favorisent souvent les acteurs de la mondialisation, transnationaux et locaux, aux dépens de la majorité des habitants. Même ceux qui opèrent au plus près de la population et revendiquent une action de développement sont issus de dynamiques qui dépassent le cadre territorial dans lequel ils agissent. Filiales d'ONG internationales, groupements associatifs liés à l'émigration d'une partie de leurs membres, partis politiques

ou syndicats appartenant à des organisations mondiales, les « nouveaux » pouvoirs doivent autant à la mondialisation des idées, des circulations et des mœurs qu'à une logique nationale, voire locale. Ces collusions sont aussi masquées par l'invocation de la « mondialisation », force incontournable et « naturelle » qui rendrait impossible toute intervention « politique », à l'échelle locale comme à l'échelle nationale, sinon sur le mode de l'adaptation.

Dans sa nouvelle évaluation, le local est considéré comme étant en prise directe avec le monde. La décentralisation doit permettre aux collectivités de base d'administrer directement les services, les populations et les territoires qui les concernent. Ce niveau de gestion est en même temps celui de la lutte contre la pauvreté, considérée comme liée à des caractéristiques locales et non à des structures sociales d'échelle supérieure : « dans cette approche, bonne gestion locale, émergence locale du marché, intervention ciblée contre la pauvreté vont de pair » (PEEMANS, *op. cit.* : 313). Dans certains cas, le discours de la Banque mondiale soutient que les possibilités d'amélioration de la vie des habitants dépendent exclusivement de la croissance économique locale actuelle. Il nie tout objectif politique de redistribution des richesses produites et accumulées dans le passé ou dans d'autres régions du pays[13]. C'est même le contraire qui est valorisé. Au rebours des mesures de développement reposant sur la mise à niveau de territoires en retard, sont mises en avant la force des spécificités et des solidarités locales, l'expérience accumulée, l'originalité d'un produit pouvant être directement vendu sur les marchés internationaux[14]. Dans la mesure où l'on sait tirer parti de ses avantages spécifiques, tout en préservant la « durabilité » selon les préceptes de l'Agenda 21[15], le territoire de la collectivité locale est vu comme l'espace adéquat du développement et de la compétitivité.

13 Cf : CITY OF JOHANNESBURG (2002 a : 8-9), cité par C. Bénit *et al.* dans le présent ouvrage.

14 Cf. les travaux de B. PECQUEUR (2000) sur le développement local.

15 L'Agenda 21 est un programme d'action pour le XXIe siècle orienté vers le développement durable. Il a été adopté par les signataires de la Déclaration de Rio de Janeiro en juin 1992. Ses principaux objectifs sont la lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale, la production de biens et de services durables ainsi que la protection de l'environnement.

Les acteurs locaux, eux aussi pris dans des réseaux englobants, réagissent de façon diverse aux évolutions proposées ou imposées par les entrepreneurs de la mondialisation. Des collectivités locales entières sont embarquées dans la nouvelle dynamique économique, comme dans le cas du développement de la culture des mangues au Pérou. Dans d'autres cas, cette dynamique provoque des interrogations, suscite des réactions à partir desquelles les habitants d'un lieu donné s'organisent. Le territoire administratif est ainsi valorisé par les autorités municipales de Valparaiso au Chili, à partir de la notion de patrimoine. Ailleurs, en Amazonie par exemple, face à l'action des investisseurs, le territoire est réclamé, par ceux qui en ont été les premiers occupants – les indigènes –, et par les défenseurs de la nature : les uns et les autres proposent de le délimiter pour le protéger.

Les territoires sont cependant soumis à des pressions constantes. La mondialisation fait exploser les repères traditionnels, les bornages administratifs, la cohésion interne. Des conflits surgissent ou réapparaissent, des contradictions se font jour. L'émergence du niveau local offre de nouveaux horizons pour des acteurs qui interviennent dans la gestion des territoires et qui ont des stratégies d'utilisation de la mondialisation. Des intérêts divergents opposent ainsi différents groupes sociaux, comme à Motupe, au Pérou, où les logiques en marche supposent l'exclusion à terme d'une partie des petits agriculteurs d'origine indigène : la municipalité, discréditée par des problèmes de gestion, et la communauté paysanne, sans ressources, n'ont pas les moyens de contribuer au renforcement des solidarités (cf. contribution de É. Mesclier et J.-L. Chaléard). À Valparaiso, la volonté des uns de protéger le patrimoine entre en conflit avec le souci des autres de tirer un parti économique des avantages de la mondialisation, pour soi-même ou pour la collectivité (retombées financières par le tourisme, par les aides, etc.) (cf. contribution de S. Jacquot). À Johannesburg, les revendications des populations se traduisent par la création de comités locaux ou *civics*, mais ceux-ci sont instrumentalisés par les pouvoirs en place, soucieux de conserver leur emprise sur le territoire (cf. contribution de C. Bénit *et al.*). La dimension mondialisée d'un phénomène détermine aussi l'évolution de sa reconnaissance, de sa prise en charge et des rapports de force en présence. Les leaders indigènes d'Amazonie

s'appuient sur la mondialisation pour consolider leurs réseaux et leurs soutiens, nécessaires à la préservation du patrimoine naturel et de leurs territoires (cf. contribution de F.-M. Le Tourneau *et al.*).

Pour les territoires locaux, l'enchevêtrement des échelles est porteur d'immenses possibilités mais aussi d'incertitudes. La perte de légitimité de l'État, l'affaiblissement de son lien avec la nation, le renouveau des questions ethniques, les mobilités des individus font rejouer des identités qui paraissaient établies et auxquelles il faut trouver un nouveau fondement. De façon cohérente avec la décentralisation, la valorisation des spécificités locales, l'inventaire des cultures et des différences, des diversités et des richesses, susceptibles de devenir patrimoine et marchandise, transforment le territoire en un nouveau terreau identitaire. Dans sa proximité et sa familiarité, la « petite patrie » l'emporterait sur la « grande patrie », qu'elle soit nationale ou planétaire. Point n'est besoin d'insister sur les possibles dérives de cette proposition. Elle contient en elle les germes de l'exclusion sur des bases spatiales de plus en plus étroites. Après les bantoustans, le quartier privé ? La valorisation des identités, portée par une vague culturaliste qui cherche aussi à éviter l'imposition de modèles à des sociétés qui répondent à des critères propres, masque le plus grave problème qui soit, celui de l'inégal développement. Se préoccuper des mille manières de préparer le repas est une chose, savoir si chacun mange à sa faim en est une autre.

L'État malgré tout

L'évaluation de la décentralisation dans les pays du Sud fait apparaître les limites du processus et souligne des difficultés que l'imposition d'un modèle génère. Menée à marche forcée, elle ne se traduit pas nécessairement par un renforcement de la participation ou de la démocratie, surtout si les sociétés locales ne comportent pas de contre-pouvoirs ou de groupes sociaux intermédiaires capables d'agir. La corruption s'est décentralisée et démultipliée, les mouvements sociaux, teintés de réflexes identitaires, se sont accentués au point que les bailleurs de fonds, pourtant à l'initiative de ce type de réformes, réexaminent leurs politiques territoriales.

L'État redevient un niveau porteur d'avenir. Au cours du XXe siècle, et quels que soient leurs engagements internationaux (remboursement de la dette) et le contexte idéologique du moment (s'ouvrir aux capitaux étrangers, favoriser le libre-échange), les États du Sud ont pris des décisions de politique économique[16]. Dès la fin des années 1970, la critique de l'industrialisation par substitution des importations et de l'ingérence étatique dans l'activité économique a été formulée et reprise par le Chili, avant de se diffuser à d'autres États latino-américains qui ont successivement pris des mesures de libéralisation, de dérégulation des marchés et de privatisation des entreprises publiques[17]. Aujourd'hui, malgré les discours qui annoncent leur inéluctable dissolution face aux dynamiques mondiales des entreprises, des marchés, des organisations supranationales et des communautés transnationales, les États sont envisagés comme pouvant rejouer un rôle déterminant dans les évolutions des territoires locaux, régionaux et nationaux[18].

Sans doute ne faut-il pas s'étonner que l'État ne soit pas encore mort. Il demeure responsable de la gestion d'une totalité (SANTOS, 1997), le territoire national, et dispose d'instruments pour agir. On peut lire l'action de l'État dans les conséquences de ses choix territoriaux, dans les transferts qu'ils impliquent entre régions, dans la modification des conditions de reproduction des sociétés et la régulation des tensions sociales. Par ailleurs, les discontinuités frontalières, voire les limites administratives, peuvent demeurer de réelles coupures, de part et d'autre desquelles règnent des conditions distinctes dont tirent parti les acteurs, des individus

16 Même si, en ce début du XXIe, leurs marges de manœuvre s'avèrent réduites.

17 À la même époque, en Afrique, les populations ont commencé à entendre parler des plans d'ajustement structurel, présentés comme inéluctables par les autorités politiques des États (DIOUF, 2002 b).

18 Cf. le propos de J. COUSSY (2005 : 9) dans *Alternatives internationales* : « Aujourd'hui, les donateurs soulignent l'importance des États et la nécessité de leur rendre leurs prérogatives. Concrètement, ils envisagent de réduire l'aide à des projets qu'ils contrôlaient de A à Z et de financer les budgets des gouvernements afin de donner à ces derniers les moyens de conduire leurs propres politiques. C'est une évolution étonnante dans le discours des institutions financières internationales, naguère farouchement opposées au soutien budgétaire en soulignant à l'envi la corruption des États. »

aux firmes, qui savent jouer sur les différentiels (BENNAFLA, 2002 ; CARRIZO et VELUT, 2005).

La contradiction majeure que révèlent dans leurs dimensions territoriales les processus en cours est que les gouvernements centraux, malgré leur affaiblissement, ne sont pas les derniers à favoriser les projets des entrepreneurs là où ils les jugent bons et utiles. Le territoire national apparaît, à la fois, comme l'un des principaux moyens de l'action politique par laquelle les pouvoirs publics s'acquittent d'une mission de « gouvernance » qui avantage les entreprises mondialisées, et comme le révélateur du changement de paradigme qui voit l'État se désengager de parties importantes de l'espace dont il considérait avoir la charge, et s'accorder avec les acteurs privés. Tout en réduisant leurs droits de douane et en prenant des mesures protégeant l'investissement étranger, les États jouent de façon différenciée sur leur insertion dans le commerce international pour créer un cadre favorable à l'émergence de secteurs compétitifs et au développement d'entreprises et de spécialités parfois inattendues.

L'État du XXIe siècle a changé : il est devenu le garant de la stabilité des équilibres, le garant des investissements privés, le garant de la mondialisation libérale. Le risque est qu'il ne s'en tienne à l'avenir qu'à cela. Le simple fait de laisser la mondialisation dans tous ses aspects s'installer, sans contrepartie ni compensation, est déjà un choix, parfois imposé sans ménagement à la population. Les États ont ainsi vu leurs prérogatives restreintes aux pouvoirs régaliens traditionnels, mais ô combien indispensables à l'économie libérale, que leur confère le contexte idéologique international : ordre, sécurité, liberté d'entreprendre, abaissement des garanties sociales. Dans certains États du Sud, les contraintes internationales ont été reportées sur une partie de la population, généralement trop démunie pour réagir. C'est le cas de pays africains dont les classes dirigeantes, selon G. DURUFLÉ (1988, 1994) qui a observé la Côte d'Ivoire, Madagascar et le Sénégal durant les années 1980, ont réinterprété à leur profit les injonctions des organismes internationaux. De même, les réformes argentines ont touché avant tout la classe moyenne. Ainsi, entremêlé avec ce premier mouvement idéologique descendant, un second processus de diffusion des dynamiques, cette fois-ci horizontal, voit les pouvoirs locaux, soucieux de respecter les desiderata internationaux, composer avec les lobbies d'entrepreneurs et entretenir les

réseaux de clientèle[19]. Il y a donc combinaison des deux processus, pour le meilleur et pour le pire, dont témoignent les évolutions territoriales présentées dans la troisième partie.

Quant aux populations, elles perdent, en proportion inverse aux investisseurs extérieurs, leur capacité de contrôle sur les ressources de leur territoire et ne sont pas forcément toutes intégrées au « développement » dans les mêmes conditions. Les conséquences les plus négatives de la mondialisation pourraient-elles être évitées si les pouvoirs publics locaux s'abstenaient de ces initiatives exagérées censées favoriser l'entrée des investissements étrangers ? Lorsque l'appareil d'État, celui des collectivités locales et une partie des fonctionnaires sont obnubilés par les programmes internationaux, il est difficile d'envisager une alternative endogène locale et collective, un rééquilibrage des politiques économiques au profit de l'ensemble des sociétés.

Refuser d'adopter la mondialisation serait pour les pays du Sud une façon de rater le coche de la modernisation qui, ainsi que le soutient J.-P. PEEMANS (*op. cit.*), a été proposée de manière normative et sous différents aspects depuis les années 1950 et dont la mondialisation est le dernier avatar. Le débridement libéral actuel accentue les tensions et interfère lourdement dans la construction d'identités et de territoires à multiples visages et échelles. Seul un niveau politique territorial adéquat dans lequel chacun se reconnaît peut redonner sens au rassemblement des individus. Les différentes autorités politiques doivent, avec les individus, les groupes socio-économiques, le secteur privé, les sociétés en général, réinventer le pouvoir de fabriquer du territoire, à des échelles multiples et évolutives. Au-delà des diagnostics spatiaux permettant de faire la part des choses, une recherche active sur le développement des pays du Sud dans la mondialisation doit se donner pour tâche de contribuer à l'émergence de figures nouvelles de régulation, distinctes de celles de jadis et intégrant une pluralité d'échelles et de niveaux. Sans cette construction, la mondialisation apportera aux pays du Sud, comme à ceux du Nord, surtout des déceptions.

19 Les fonctionnaires des États concernés sont en première ligne pour subir l'ajustement de leur fonction aux impératifs décidés par leurs gouvernements. Cependant, le numéro de la revue *Autrepart* (n° 2001/20), consacré à cette catégorie de personnels politiques « entre deux eaux », montre comment celle-ci recompose localement les pouvoirs de décision et d'action.

Partie 1

Les processus de la mondialisation au Sud

Le marché mondial et l'expansion du « complexe soja » dans les *cerrados* du Mato Grosso[1]

Jean-Pierre BERTRAND
économiste

Hervé THÉRY
géographe

L'expansion du soja dans le Mato Grosso[2] apparaît comme emblématique des processus spatiaux liés à la mondialisation et à l'impératif de compétitivité qu'elle induit sur le marché mondial des denrées. La poussée de la culture du soja vers le centre-ouest du Brésil, en direction de l'Amazonie, illustre l'émergence de nouveaux espaces productifs, dont les transformations peuvent se mesurer aux changements dans l'usage du sol, les itinéraires routiers, les acteurs et les secteurs économiques représentés. Il s'agit, pour le Brésil, d'une version supplémentaire du front pionnier, revue par l'actuelle mondialisation qui fait de l'exportation la clé du succès aux dépens de la durabilité souvent évoquée.

1 Une partie de cette contribution a été publiée dans la revue *Tiers Monde* en 2004 à la suite du colloque « Territoires et mondialisation » organisé en 2003 par l'UMR Temps.

2 Voir les cartes de situation hors-texte n° 1 et 2.

C'est par rapport à cette double dimension de compétitivité et de durabilité que notre travail, issu d'une recherche collective[3], examine la progression du soja dans le Mato Grosso. Après avoir rappelé nos hypothèses, nous présentons les facteurs de compétitivité de la filière soja qui ont fait du Brésil le deuxième producteur mondial. Nous examinons ensuite cette filière suivant les critères de la durabilité, qui amènent à mettre en évidence un certain nombre de faiblesses.

Le résultat d'avantages construits

La discussion de la notion de frontière agricole, opposée à celle de front d'activité, est très largement présente dans la littérature brésilienne, tant elles sont liées à la formation du pays lui-même (voir par exemple, Furtado, 1959 ; Monbeig, 1952). Un front d'activité comme celui du soja regroupe tous les acteurs impliqués par la production, la transformation, les échanges de biens et services sur un espace donné. Il inclut une idée de dynamique, de progression physique dans cet espace : c'est en quelque sorte une filière en mouvement, qui participe à la restructuration des activités préexistantes, grâce notamment au rachat des actifs (terres, matériels, actifs immobiliers). Une frontière agricole combine, en général, plusieurs fronts d'activité qui, au Brésil, ont été le plus souvent associés à l'ouverture de terres. C'est à la dynamique particulièrement forte du front du soja que notre travail s'est principalement intéressé. Celui-ci ne se réduit pas à la seule présence de cette plante dans la production agricole, mais se traduit par son incorporation à divers systèmes de production intégrant le riz, le maïs ou l'élevage et par le déploiement des acteurs qui contribuent à sa production, son transport, sa transformation et son

3 Recherche intégrée sur « l'analyse des conséquences économiques et agro-écologiques de l'avancée du front du soja en Amazonie », réalisée par une équipe franco-brésilienne, avec le soutien du fonds commun Inra-Cirad. Ont participé R. Pasquis et C. Cadier (Cirad, Tera), M.-G. Piketty et D. Deybé (Cirad, Ecopol), P. Mendez (Cirad, Calim), F.-M. Le Tourneau (Credal), H. Théry (ENS-IRD UMR Temps), N. Aparecida de Mello (ENS-UMR Temps), A. Bolzon et M. Wehrmann (CDS, Centre de recherche sur le développement durable de l'université de Brasilia), J.-M. Boussard et J.-P. Bertrand (Inra, Mona).

commerce, le plus souvent lointain. Cette arrivée du front du soja en Amazonie (ici dans le Mato Grosso) pose des questions théoriques et méthodologiques complexes propres à un espace en mouvement, non totalement structuré, fragile sur les plans agronomique et écologique et où les avenirs possibles sont encore très largement ouverts.

Le boom spectaculaire de la production-transformation du soja au Brésil n'est pas la conséquence du simple jeu d'avantages naturels. Sinon, pourquoi le Brésil aurait-il développé sa production de soja bien avant la Pampa argentine dont la fertilité « naturelle » est bien connue[4] ? Il n'est pas non plus un pur effet du jeu des avantages comparatifs et de la spécialisation qui l'accompagne. Ainsi, la progression de la production de soja au Brésil dans les années 1970 et 1980, d'abord dans les États du Sud puis dans la région du Centre-Ouest (déjà dans les *cerrados* du Mato Grosso do Sul et du Goïas) ou de l'ouest de Bahia, s'explique par une combinaison de facteurs : le soutien public par le crédit subventionné, l'appui à la recherche publique (l'Embrapa[5] a mis au point les variétés de soja adaptées à chaque région) et une politique d'aide spécifique. Cette politique publique était ajustée, en fonction de la conjoncture internationale, aux besoins de l'industrie de transformation locale, dans un contexte de très forte instabilité macro-économique (BERTRAND et HILLCOAT, 1996). Ajoutons que l'État a un rôle clé dans le fonctionnement des marchés intérieurs et dans la régulation des échanges extérieurs, par sa politique macro-économique (taux de change, politique tarifaire) et son intervention dans la définition des normes et des règles du jeu. Une approche globale, « systémique », de la compétitivité d'une filière combinera donc les facteurs spécifiques, techniques, organisationnels, territoriaux, attachés aux activités et aux stratégies des acteurs autour d'un « produit », et les facteurs globaux, institutionnels et politiques définis par l'État. L'action effective de ces mesures dépendra étroitement du comportement des acteurs (y compris les autorités locales) dans un territoire donné.

4 Nous nous appuyons ici sur les travaux comparatifs menés sur la compétitivité des filières céréales et soja au Brésil et en Argentine (BERTRAND *et al.*, 2002), sur ceux concernant les formes de mise en valeur en Amazonie (THÉRY *et al.*, 1997) et les politiques publiques qui lui sont appliquées (APARECIDA DE MELLO, 2002).

5 Entreprise publique brésilienne de recherche agronomique.

C'est dans ce cadre général qu'il faut aborder la question du front du soja dans le Mato Grosso, dont la dynamique est en partie le résultat d'un large mouvement de restructuration et de délocalisation de la production agricole et agroalimentaire dans l'espace du Mercosur[6]. Pour comprendre ces phénomènes, il faut simultanément combiner des outils de l'économie internationale et des approches géographiques de la réalité socio-économique. Les nouvelles théories du commerce international invitent en effet à aborder ces questions en privilégiant plusieurs angles d'attaque :

– les politiques des États (fédéral et des États régionaux) jouent un rôle actif dans la construction des avantages compétitifs en associant plusieurs instruments : politique de crédit, politiques régionales prenant en compte, par exemple, le rôle stratégique de l'Amazonie, construction des infrastructures, politique de recherche, de santé et d'éducation ;

– les marchés sont imparfaits, tant au niveau de la définition de la qualité des produits que des tailles très inégales des firmes ou de l'accès à l'information ;

– les déterminants de la compétitivité se combinent ou se contrarient dans le cadre d'un jeu systémique.

Il faut donc s'intéresser aux conditions locales et régionales de la définition de la compétitivité, au rôle des territoires dans la construction des avantages. Les développements récents de l'économie spatiale (de la localisation) apportent des outils de réflexion et mettent au centre de l'analyse les coûts de transport, les économies d'échelle et les effets d'agglomération. L'immobilité relative dans l'espace des ressources naturelles (terre, eau) donne un poids particulier, au sein de l'activité agricole, aux facteurs technologiques et organisationnels. L'existence de marchés du travail actifs, de débouchés proches ou lointains, d'infrastructures de transport et d'unités de transformation, sont autant de facteurs susceptibles d'expliquer l'émergence, la croissance ou, au contraire, le repli d'une filière de production agricole et agro-alimentaire particulière sur un territoire donné.

Étant donné la rapidité et la profondeur des changements engagés, les industries de la trituration et de l'alimentation animale au

6 Marché commun du Sud associant Brésil, Argentine, Uruguay et Paraguay.

Brésil sont en train de se doter des moyens de leurs actions futures au niveau régional. L'enjeu est la production de la matière première (soja, maïs), ce qui met en concurrence entre eux autant les producteurs que les territoires. Les stratégies de localisation mises en œuvre par les producteurs et les entreprises deviennent particulièrement importantes dans le cas des choix d'implantations et dans la constitution de nouveaux pôles de production et de transformation. Comment jouent les avantages régionaux dans le Mercosur et à l'intérieur du Brésil ? Quelle est la stratégie de localisation de l'agro-industrie en fonction des atouts de chaque région ? Il faut ici non seulement tenir compte des structures agricoles et des coûts qui en découlent, mais aussi des déficiences des infrastructures, routes, ports et des projets de réaménagement nécessaires, de l'urbanisation (qui conditionne la demande) et surtout des politiques nationales et régionales qui continuent à avoir un rôle important à côté des politiques communes encore balbutiantes. Sur tous ces points, l'analyse approfondie du cas du Mato Grosso est très éclairante.

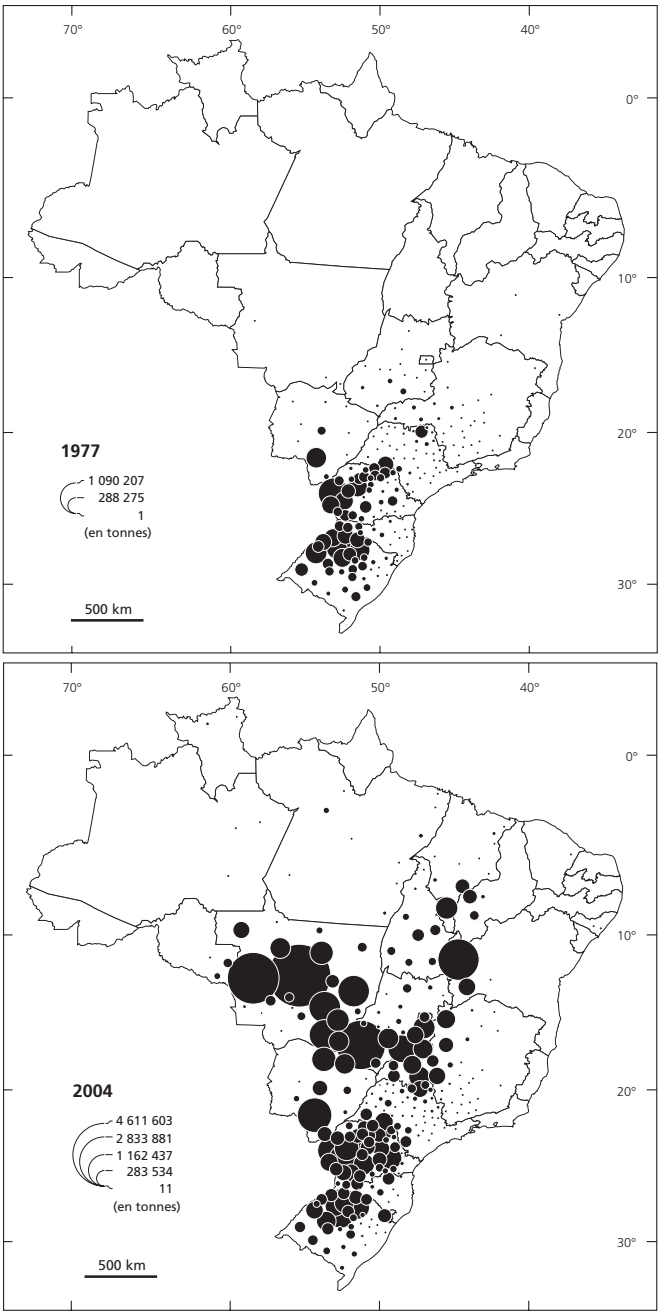
Les fondements de la compétitivité du « complexe soja » brésilien

L'expansion du soja a été continue au Brésil depuis le début des années 1970. Si certains chocs macro-économiques, intervenus notamment dans les années 1980 (forte inflation, crises de la dette), ont pu momentanément freiner son élan (BERTRAND et HILLCOAT, 1996), cette culture, d'abord développée dans les États du sud du Brésil, gagne aujourd'hui du terrain dans ceux qui jouxtent l'Amazonie et tout particulièrement le Mato Grosso (fig. 1) (THÉRY, 2004).

La progression spatiale

Cultivé sur moins de 250 000 hectares au début des années 1960, le soja est aujourd'hui la principale culture brésilienne avec 22,9 millions d'hectares récoltés en 2005 et près de 51,2 millions

Figure 1.
Production de soja en 1977 et 2004 par *município*.



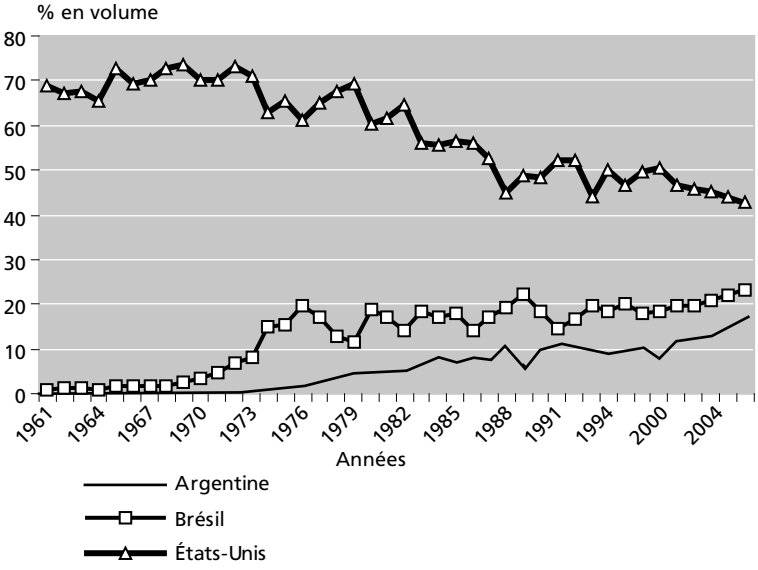
Source : IBGE PAM
Conception : H. Théry
Fait avec Philcarto

de tonnes produites. Après un démarrage dans le Rio Grande do Sul et le Parana, le soja a essaimé dans les années 1970 et 1980 dans le Centre-Ouest (Minas Gerais, Goïas, Mato Grosso do Sul) avant que le front n'atteigne, dans les années 1990, les États situés plus au nord, poursuivant l'exploitation du *cerrado* et s'installant de préférence sur les plateaux (*chapadas*), plus aptes à la mécanisation de la culture. L'arc ainsi touché aujourd'hui est immense et jouxte la partie amazonienne du pays : il comprend le sud du Rondônia, le Mato Grosso, le nord du Tocantins et du Maranhão et le sud du Para, de même que le Roraima et l'Amazonas. Traduisant bien ce phénomène d'extension du front du soja vers le nord du Brésil, le Mato Grosso, qui dispose de la plus grande réserve de formation végétale de type *cerrado* (près de 42 millions d'hectares en 1996), est devenu depuis 1999 le premier État producteur du pays. Ce phénomène est concomitant de sa progression rapide dans la pampa en Argentine (BERTRAND *et al.*, 2002).

La part occupée par le soja dans l'assolement a crû de manière constante (près d'un tiers aujourd'hui), tandis qu'augmentait fortement la place du Brésil dans la production mondiale (fig. 2) et surtout dans la transformation agro-industrielle (la trituration) et les échanges mondiaux de graines, d'huiles et de tourteaux de soja (fig. 3). Quand on y ajoute les parts de ses partenaires au sein du Mercosur où les Brésiliens participent directement à l'essor de la production (SOUCHAUD, 2001), on constate que le monopole nord-américain, qui existait encore au niveau mondial dans cette filière au début des années 1970, a cédé la place à un oligopole. Argentine, Brésil et États-Unis dominent aujourd'hui les échanges mondiaux, mais les pays importateurs (Japon, Union européenne, Russie, Inde, Chine) ont acquis un poids considérable dans un jeu beaucoup plus complexe.

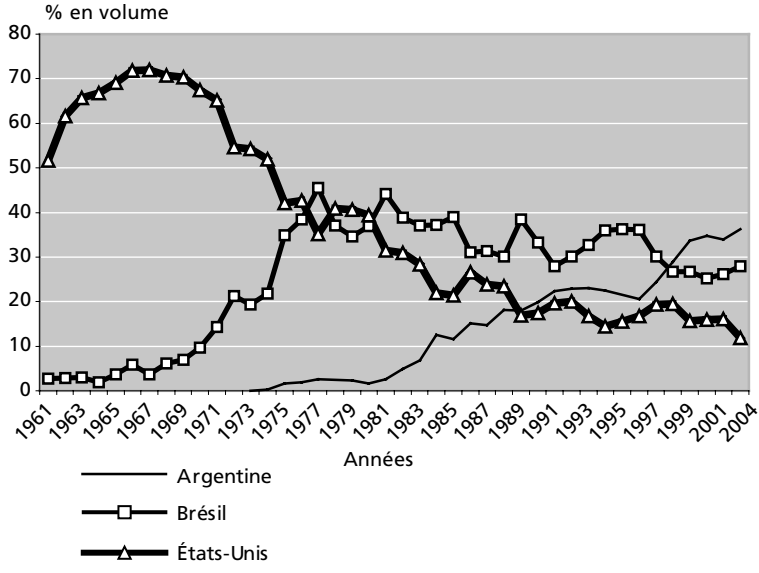
La part prise par les deux grands partenaires du Mercosur dans le processus de transformation agro-industrielle est tout aussi spectaculaire. Dès le milieu des années 1970 au Brésil, une dizaine d'années plus tard en Argentine, les décisions sont prises par les entreprises et les États de transformer le soja sur place et de construire des usines de trituration, ce qui permet aux deux pays de supplanter rapidement les États-Unis sur les marchés internationaux des tourteaux et des huiles de soja.

Figure 2.
Part du Brésil, de l'Argentine et des États-Unis dans la production mondiale de soja (1961-2005).



Élaboration : J.-P. Bertrand ; Source : Faostat

Figure 3.
Évolution des parts du Brésil, de l'Argentine et des États-Unis dans les exportations mondiales de tourteaux de soja (1961-2004).



Élaboration : J.-P. Bertrand ; Source : Faostat

Le Brésil fait de gros efforts d'investissement dans les infrastructures routières, fluviales et portuaires dans les États du nord pour abaisser les coûts de transport du soja. Les grandes firmes du négoce, de la trituration ou de l'« agribusiness » ont massivement investi en pariant sur le potentiel en ressources naturelles des deux géants du soja. L'État brésilien a soutenu ce développement car le « complexe soja » est un pourvoyeur majeur d'emplois, de ressources fiscales et de devises précieuses pour rééquilibrer les balances commerciales.

La compétitivité : les atouts brésiliens et leur redéploiement sur le territoire

On distingue classiquement cinq types de compétitivité (NEZEYS, 1993). Il s'agit de la compétitivité-coût, de la compétitivité-prix, de la compétitivité technologique, de la compétitivité structurelle et de la compétitivité « hors prix ». Derrière chacun de ces types de compétitivité, il y a une série de facteurs qui, combinés avec les mesures de politique économique (politique macro-économique, politique agricole, politique de développement régional et politique de commerce extérieur), forment l'armature d'une compétitivité globale ou « systémique » (BRADFORD, 1994), propre à un territoire national donné et plus précisément à chaque espace régional. Nous nous concentrerons ici principalement sur les premier et troisième types, où le Brésil excelle, ce qui explique ses avancées récentes.

La compétitivité-coût du Brésil : de fortes variations régionales

La majorité des analyses de coût au Brésil est fondée sur des comparaisons réalisées à partir de comptes virtuels d'exploitations type prenant en compte un certain nombre d'hypothèses sur la taille et les technologies utilisées par les agriculteurs. Non seulement la représentativité de ces coûts n'est pas assurée dans l'univers des exploitations réelles, mais leur structure reste largement inconnue. De ce fait, les comparaisons internationales (le plus souvent avec les États-Unis) doivent être maniées avec beaucoup de prudence.

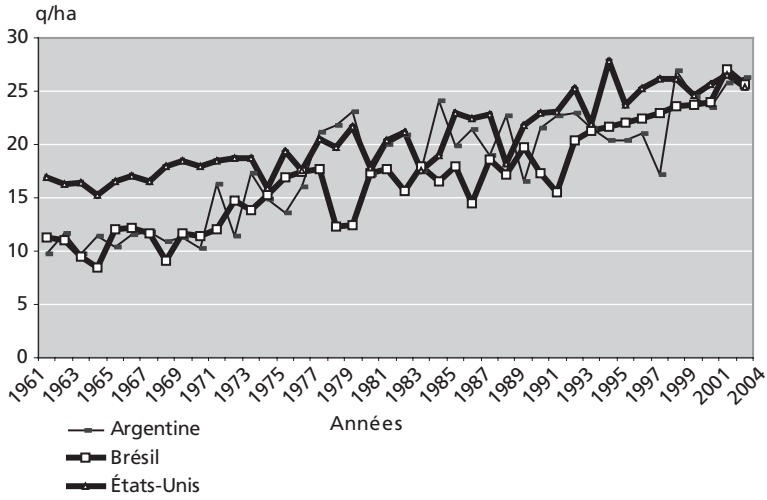
On dira d'un pays qu'il est dans une situation de compétitivité-coût favorable pour une filière-produit donnée lorsqu'une baisse

des coûts de production lui permet d'accroître ses exportations (et son excédent commercial) et ses parts de marché. En ce qui concerne le commerce des grands produits agricoles de base (et de manière générale pour les matières premières brutes), l'avantage-coût, s'il existe, est souvent associé à une série de facteurs liés entre eux : des coûts de production faibles à la sortie de la ferme, des coûts de transport modérés (que cela soit par route, voie ferrée ou fluviale) et des coûts portuaires maîtrisés (chargement, déchargement, stockage et toute la chaîne logistique qui permet la gestion des flux de produits). Les coûts de transport à longue distance entre ports dépendent eux aussi de multiples éléments, comme la taille des bateaux, liée aux possibilités de déchargement à l'arrivée, les assurances, les taxes, le prix du pétrole et le taux de change. Deux études récentes montrent que l'avantage-coût du Brésil à la sortie de la ferme est contrecarré par des désavantages dans le reste de la filière (transformation et transport intérieur). Le Mato Grosso accentue à l'extrême ces caractéristiques « structurelles ». L'enjeu de la politique de construction et d'amélioration des infrastructures est dès lors évident.

La compétitivité technologique : le rôle majeur de la recherche publique

On observe actuellement, dans le domaine du génie génétique, un changement de paradigme se traduisant par un véritable bouleversement des conceptions, des orientations et des types d'applications pratiques, notamment autour des utilisations d'organismes génétiquement modifiés (OGM). Le secteur oléagineux est particulièrement concerné. L'Argentine, massivement, et le Brésil, à un degré moindre, ont entrepris de produire du soja modifié. Une controverse s'est développée : certains États brésiliens ont interdit ce type de production, tandis que des producteurs et coopératives du Rio Grande do Sul, du Parana et du Mato Grosso envisageaient de continuer à produire du soja non OGM (un soja de « pays ») et d'en garantir la qualité jusqu'à l'utilisateur final. Il reste à savoir qui paiera la différence de prix que ce type de transaction suppose (coût plus élevé pour assurer la traçabilité). La décision récente des autorités de lever l'interdiction sur la production et la distribution de soja OGM va conduire à une situation nouvelle de coexistence des deux filières.

Figure 4.
Rendement du soja au Brésil, en Argentine et aux États-Unis (1961-2004).



Élaboration : J.-P. Bertrand ; Source : Faostat

Parmi les facteurs qui permettent aux firmes d'innover, c'est l'ensemble de la politique de l'État fédéral en matière de recherche et de développement qu'il faut prendre en compte. Dans ce domaine, le Brésil a fait des efforts considérables en réorganisant l'Embrapa et obtenu un certain nombre de succès : adaptation du soja, accroissement des rendements dans la région des *cerrados*. L'évolution des rendements montre que le Brésil et l'Argentine font désormais jeu égal, sur le plan de la productivité, avec les États-Unis (fig. 4). On notera que le Mato Grosso a obtenu des rendements très supérieurs à la moyenne nationale et cela dès le démarrage de la culture dans l'État. Cet écart – de l'ordre de 5 à 8 q/ha – est considérable, alors que les techniques de production sont assez proches de celles pratiquées dans le sud du pays. Il s'est maintenu au cours des dix dernières années et est, sans aucun doute, une des variables essentielles qui attirent de nouveaux producteurs dans la région.

Le boom du soja dans le Mato Grosso et les formes de mise en valeur agricole

En dix ans, de 1991-1992 à 2001-2002, le Mato Grosso a multiplié ses surfaces plantées en « grains » par plus de deux (de 2,37 millions

d'hectares à 5,34 Mha) et sa production par plus de trois (de 5,32 Mt à 16,1 Mt), dynamique explicable en grande partie par le boom du soja dans plusieurs régions du Mato Grosso.

Le soja et le maïs une fois produits, il faut les écouler. Ce sont d'abord les capacités de stockage qu'on implante au cœur des nouvelles zones de production. Les grands groupes internationaux (Cargill, Bunge, Amaggi), les grandes coopératives brésiliennes ainsi que des acteurs locaux sont présents à Lucas de Rio Verde, Sorriso ou Sinop. Mais ils investissent également dans les régions où l'ouverture des terres s'accentue, comme Vera ou Tapurah, et parient désormais sur la progression du soja vers le nord. La construction par Cargill d'une infrastructure de stockage de 180 000 tonnes à Santarem, port fluvial sur l'Amazone[7], donne un signal clair, poussant des producteurs de Sorriso et de Rio Verde à acheter des terres à proximité. L'asphaltage de la route fédérale BR163 entre Sinop et Santarem donnerait sans aucun doute une impulsion supplémentaire à la dynamique en cours. Des acteurs très divers (producteurs, négociants, transporteurs), regroupés au sein de l'association pour l'asphaltage de la BR163, développent une activité de lobbying importante pour faire aboutir ce projet.

Les activités de transformation ne suivent pas nécessairement la progression de la production de soja dans ces régions de frontière. Elles se sont d'abord installées autour de Rondonopolis (à une centaine de kilomètres de Cuiabá), assurant ainsi un débouché notable à la production de graines du bassin de Sorriso-Sinop. En 2002, la Ceval avait le projet de construire à Sorriso une usine d'une très grande capacité (la plus grande du Mercosur !). En fait, la situation a radicalement changé. La Ceval a été rachetée par Bunge et les nouveaux dirigeants sont beaucoup plus prudents. Ils attendent notamment que les travaux de réfection de la BR163 entre Cuiabá et Sinop soient effectués et probablement que l'asphaltage jusqu'à Santarem soit engagé. Il est clair, en effet, qu'un bassin de production ayant un potentiel de l'ordre de trois millions de

7 Depuis l'ouest du Mato Grosso, du soja est déjà transporté en camion jusqu'à Porto Velho, puis est embarqué par barges sur le Rio Madeira jusqu'à Santarem. Là, des bateaux de haute mer sont chargés pour l'Europe et l'Asie du Sud-Est. Cet itinéraire a été initialement créé par le groupe Amaggi, un des plus gros producteurs et négociants de soja du Brésil. Un des membres de la famille fondatrice est d'ailleurs actuellement gouverneur de l'État.

tonnes (comprenant Rio Verde, Sorriso, Sinop et les *municípios*[8] où l'activité se développe, comme Vera et Tapurah) mérite qu'on réfléchisse à la localisation de l'outil industriel.

La diffusion rapide d'une forme particulière de financement de la production, le « pacote », fréquent dans d'autres parties du monde, mais qui est ici une nouveauté, pose des questions intéressantes. Face à la diminution des volumes de crédit et au renchérissement des taux d'intérêts, les firmes qui fournissent semences, engrais et produits de traitement et les négociants (fonctions souvent regroupées dans un seul et même groupe, comme dans le cas de Cargill, de Bunge ou des grandes coopératives présentes dans la région) proposent aux producteurs des contrats de livraison de ces intrants, en échange d'un remboursement en nature au moment de la récolte (32 sacs de soja à l'hectare en 2002[9]). Les coûts de main-d'œuvre, d'amortissement du matériel et des bâtiments restent à la charge des producteurs. Ces derniers y trouvent l'avantage de ne pas s'endetter auprès des banques et de pouvoir être livrés en intrants plus tôt en saison (avant le rush de septembre au moment des semis). Il s'agit en fait d'une sorte de système de crédit, dans lequel les taux d'intérêts sont soit implicites, si aucune règle n'est prévue au départ, soit explicites, si le remboursement est calculé en dollars, avec un taux d'intérêt de 6 %, ce qui reste un peu inférieur au taux du marché pour les prêts agricoles (8,75 %). De leur côté, les firmes y voient un moyen de sécuriser aussi bien leurs débouchés pour les intrants que leur approvisionnement en graines, qu'ils vendront directement ou transformeront dans leurs usines de trituration. Cette forme de « troc » est-elle idéale ? Elle est en fait le signe des faiblesses de l'économie environnante : perte de confiance dans la monnaie (le real est dévalué de manière continue depuis 1999) et difficultés d'accès au crédit. En cas de baisse du dollar (si la dette est calculée en R$) ou des prix internationaux du soja, le producteur se trouve en grande difficulté car il a besoin d'un plus grand volume de sa production

8 L'équivalent des communes françaises, mais beaucoup plus vastes puisque le pays n'en compte qu'un peu plus de 5 000 sur 8,5 millions de km^2.

9 Soit 19,2 q/ha, ce qui correspond à un rendement qui n'est pas atteint dans un grand nombre de régions au Brésil alors qu'il est en principe largement dépassé dans le Mato Grosso (30 q/ha en 2002).

pour rembourser son emprunt ; de même, en cas d'aléa climatique et agronomique impliquant une chute des rendements. Ce système de troc ne le met donc pas à l'abri des risques, dont il supporte la plus grande part. C'est ce qui s'est passé en 2003 avec des pluies trop abondantes au moment de la récolte et le développement de l'épidémie de rouille (*Ferrugem asiatica*) qui a frappé certains *municípios* du Mato Grosso, notamment Rio Verde, et entraîné des pertes de production importantes. Mais les agriculteurs peuvent-ils, de fait, sortir du modèle soja-maïs et amorcer une diversification ?

Le système soja-maïs est-il viable à long terme dans le Mato Grosso ?

Les principales difficultés que rencontrent les agriculteurs et les opérateurs du complexe agro-industriel concernent les questions suivantes :

– le maintien à long terme de la fertilité des sols et donc la viabilité du modèle agricole intensif développé autour du soja et du maïs ;

– les problèmes de transport et plus généralement de logistique, maillon faible de la filière soja dans les régions étudiées du Mato Grosso ;

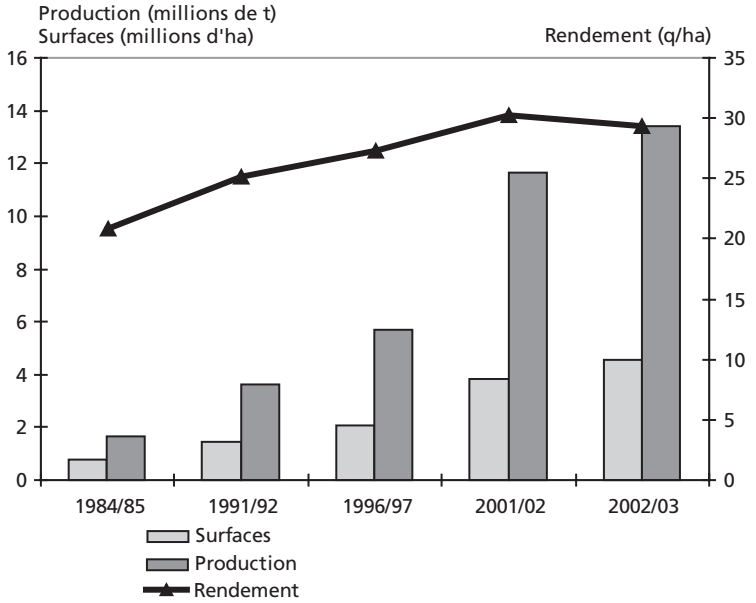
– la préservation de l'environnement[10].

Des rythmes de croissance effrénés

La progression du front dans le Mato Grosso, qui s'accélère nettement depuis une dizaine d'années, transforme plusieurs *municípios* de l'État en vastes chantiers. La production du seul soja a triplé entre 1991-1992 et 2001-2002, passant d'un peu moins de 4 Mt à près de 12 Mt, tandis que, dans le même temps, les surfaces récoltées grimpaient de 1,5 Mha à 4 Mha (fig. 5). Près de 350 000 hectares gagnés par le soja en moyenne par an, c'est beaucoup de travaux d'aménagement, d'intrants à acheminer et de grains à transporter. Cela n'est pas étonnant que, d'une année à l'autre, nous trouvions,

10 Ce point est traité dans le présent ouvrage par F.-M. Le Tourneau *et al.*

Figure 5.
Évolution de la production, des surfaces récoltées et des rendements du soja dans le Mato Grosso (de 1984-1985 à 2002-2003).



Élaboration : J.-P. Bertrand ; Source : Conab/ministère de l'Agriculture brésilien

à Rio Verde, Sorriso et Sinop, les conditions de fonctionnement du « complexe soja » en partie bouleversées : en 2003, il a suffi de fortes pluies fin janvier-début février pour précipiter l'allure de la récolte, solliciter au-delà de leurs capacités les installations de stockage et détériorer sévèrement la route BR163 entre Sinop, Cuiabá et Rondonópolis (où se trouvent localisées les principales usines de trituration de l'État) que la noria de camions de 40 tonnes continuait à emprunter. En conséquence, le temps de trajet entre Cuiabá et Sinop (500 km) prenait onze heures en mai, alors que six heures avaient suffi l'année précédente. Serpenter entre les trous creusés dans l'asphalte est un exercice difficile et dangereux qu'effectuent journellement les milliers de camionneurs qui empruntent cette route à deux voies[11].

11 La production du bassin de Sorriso, Rio Verde et Sinop a été de l'ordre de 3 Mt en 2003, ce qui correspond à une circulation d'environ 75 000 camions qui reviennent chargés de calcaire, d'engrais, de semences et autres produits nécessaires à l'agriculture.

Le faible prix de la terre, qui entre pour une bonne part dans le coût modéré du soja brésilien à la sortie de la ferme, explique l'arrivée de producteurs venant du sud. Ceux-ci ont en outre la possibilité d'agrandir leur domaine. Alors que la taille moyenne des exploitations produisant du soja à Sorriso était de 800 hectares en 2002, elle est passée à 1 000 hectares en 2003. Comme il n'y a plus de terres libres, ils en achètent désormais dans les *municípios* voisins. Ainsi, le front du soja continue à s'étendre et en même temps la concentration foncière s'accroît. Par exemple, à Vera qui se trouve à 80 km de Sinop, en 2003, près de 34 000 ha ont été plantés en soja, alors que le processus d'ouverture des terres a commencé il y a six ans seulement. Depuis, les taux de croissance sont extravagants, 60 % par an pour les surfaces plantées et la production de soja ! Ici, les prix de la terre à déboiser sont compris entre 2 000 et 2 500 reais/ha (soit de 667 à 833 euros par ha). Outre les locaux, les candidats à l'achat viennent surtout du sud (Paraná, Santa Catarina). Les grandes firmes (Cargill, Bunge) accompagnent ces pionniers, ainsi que des entreprises d'échelle plus modeste qui stockent, achètent soja et maïs et servent aussi d'intermédiaires sur le marché foncier. Comme à Sinop en 1972-1974, le déboisement a fait naître à Vera, dans les années 1990, une intense activité de sciage[12]. Celle-ci se déplace toujours plus vers le nord. Les capitaux accumulés servent souvent à démarrer la production de soja, qui court-circuite maintenant la succession élevage bovin-riz après le déboisement.

La dynamique agronomique du front du soja

Le paysage de savane arborée cède la place aux champs de soja et de maïs à perte de vue. S'agit-il pour autant d'une monoculture ? Au sens strict, non, car la technique de semis direct suppose un précédent (un millet en général) qui servira de couverture. D'autre part, le maïs est soit planté immédiatement après la récolte de soja (récolte intercalaire dite « safrinha »), soit en assolement avec lui. Enfin, de plus en plus de producteurs ajoutent le coton dans l'assolement, ce qui conduit à une diversification

12 Il a existé jusqu'à 3 000 scieries dans l'ensemble Sinop, Vera et Santa Carmen dans les années 1970-1980 ; il n'en reste plus que 1 000 actuellement.

du système. Pourtant, si le soja n'est pas une monoculture, il est devenu le produit dominant sur lequel tout accident météorologique, économique ou épidémiologique a des répercussions immédiates de grande ampleur. La rouille asiatique est une de ses principales maladies. Surtout présente en Asie (Taïwan, Chine du Sud, Thaïlande et Japon) où elle occasionne des pertes considérables, elle était relativement marginale en Amérique latine jusqu'au début des années 1990. Au Brésil, la maladie atteignit d'abord deux *municípios* du Minas Gerais et le District fédéral. En 2001-2002, une grande majorité des régions productrices est touchée (ANDRADE et ANDRADE, 2002). La rouille se diffuse rapidement et à longue distance avec le vent ; elle s'attaque au système foliaire (chute des feuilles) et réduit la capacité de photosynthèse de la plante, donc les rendements qui peuvent chuter de 20 à 50 % et parfois plus. Des traitements existent mais coûtent cher : environ 6 sacs de soja à l'hectare, alors que dans les *municípios* touchés la chute de la production a affaibli les capacités de financement.

Le problème agro-écologique central est maintenant celui de la viabilité du modèle agricole lui-même. Les rendements obtenus actuellement dans le Mato Grosso sont plutôt flatteurs (plus de 30 q/ha pour le soja) et surtout nettement plus élevés que dans les autres régions du Brésil. Ils sont obtenus dans le cadre de pratiques très sophistiquées et très intensives. Le complexe agricole et agro-industriel fait vivre la région entière et notamment les trois villes qui ont accompagné son développement, Rio Verde, Sorriso et Sinop. Toute crise prolongée du « complexe soja » aurait des conséquences économiques et sociales redoutables. Tous les efforts sont donc tournés vers le renforcement des infrastructures permettant d'éviter l'asphyxie du système, notamment au moment des semis et des récoltes.

La question des infrastructures : le bassin amazonien est-il la solution ?

Comme nous l'avons indiqué, l'avantage-coût de ces régions du Mato Grosso à la sortie de la ferme est presque totalement absorbé par des coûts de transport internes plus élevés. La question des transports revient donc de façon lancinante, en raison de l'éloignement du principal port exportateur, Paranaguá, dans le Paraná.

Ce port avait été choisi et équipé pour exporter le soja du temps où l'essentiel de la production se faisait dans le sud, une décision alors logique mais qui est devenue de plus en plus contre-productive à mesure que le soja s'est déplacé vers le nord. Les distances à parcourir sont aujourd'hui considérables, principalement si on les juge à l'aune européenne. Pour mieux apprécier les kilométrages que les camions de soja doivent parcourir, on peut donner quelques points de comparaison : Campo Novos dos Parecis est à 2 170 km du port d'embarquement, soit la distance Paris-Tirana (Albanie) ou Paris-Minsk (Biélorussie). Sinop est à 2 290 km, soit presque Montréal-Winnipeg, ou deux fois Dakar-Bamako. Le port de Paranaguá est en outre totalement saturé et les camions de soja attendent des heures au bord de la route pour y accéder : un jour moyennement chargé, la file s'étend sur une trentaine de kilomètres, mais il arrive qu'elle dépasse 100 km. C'est pourquoi des solutions alternatives commencent à se mettre en place. Des lignes de chemin de fer ont été construites ou réformées pour atteindre les zones de production, ou du moins s'en rapprocher : elles arrivent actuellement à Rondonópolis, dans le sud du Mato Grosso.

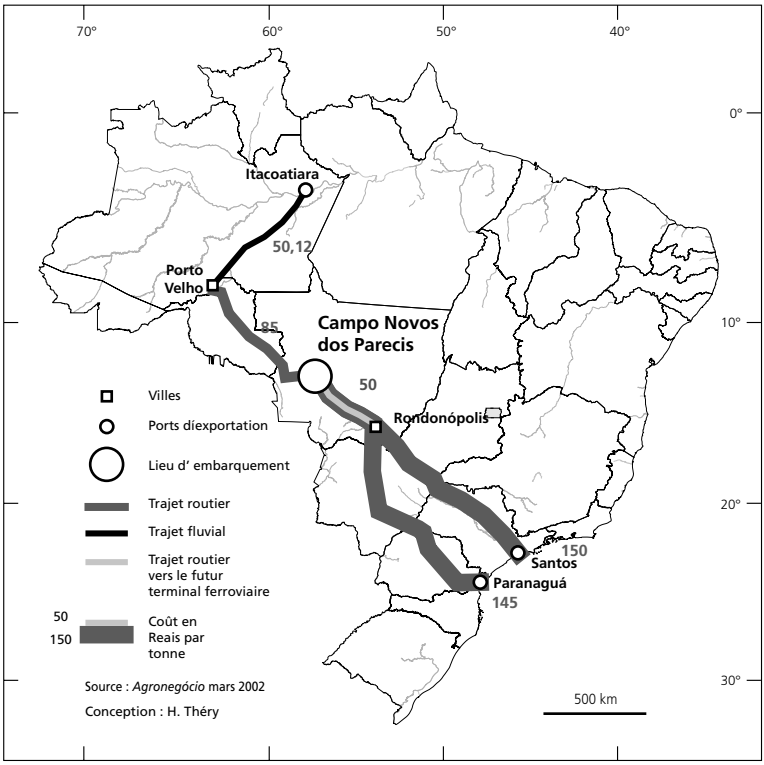
Un port céréalier a été construit par le groupe Amaggi à Itacoatiara, sur l'Amazone (un peu en aval de Manaus), desservi par des barges fluviales descendant le Rio Madeira au départ de Porto Velho (Rondônia). Cette voie a permis d'écouler 1,5 million de tonnes en 2001, vers les marchés européens et japonais, par navires de haute mer. Ceux-ci ont une capacité volontairement limitée à 55 000 tonnes (navires dits Panamax) : quand ils descendent l'Amazone, puis font cap vers le nord, ils ne savent pas encore quelle sera leur destination finale, Europe ou Japon, et il faut donc qu'ils puissent, si on les oriente vers le Japon, passer par le canal de Panama. Déjà intéressante pour certains *municípios*, notamment dans la Chapada dos Parecis, cette voie ne l'est toutefois pas encore pour d'autres, plus loin sur la BR163.

En 2002, une étude du secrétariat des Transports (Geipot) estimait le coût de transport à la sortie de la ferme du Mato Grosso jusqu'à Rotterdam à :

– 78 US$/t par la route (camion de 40 t) *via* le port de Paranaguá ;

– 72 US$/t lorsque la voie ferrée (Ferro Norte) arrivera à Cuiabá ;

Figure 6.
Coût d'acheminement du soja vers les ports d'exportation.



– 60 US$/t en empruntant la BR163 asphaltée jusqu'à Santarem, puis l'Amazone par bateau Panamax de 55 000 tonnes (voir également la figure 6 qui représente les coûts intérieurs en reais).

Les gains pour le producteur seraient de l'ordre de 5 reais par sac de soja, soit, pour une production estimée à 25 millions de sacs dans le bassin de Sorriso, 125 millions de reais de gain (c'est-à-dire plus de 40 millions d'euros). Ces estimations sont à prendre avec prudence. Les divers projets d'infrastructure (voie ferrée Ferro Norte, BR163) se développeront probablement à des rythmes différents et la route restera encore longtemps un moyen de transport privilégié au Brésil. Le caractère multimodal s'accentuera en cherchant à répondre à des situations très variées. Mais, peu à peu, l'atout que constituent les voies fluviales, notamment dans le bassin amazonien,

sera très probablement mobilisé. La progression du front du soja vers le nord du pays se traduira donc par une augmentation sensible du trafic sur l'Amazone et ses affluents, ce qui en retour amplifiera le défrichement le long des cours d'eau.

Conclusion : le soja dévorant

Tout semble excessif dans ce Mato Grosso agricole qui pourrait devenir un nouveau « soybean-corn belt » : la rapidité de la mise en valeur de nouvelles terres après déforestation et/ou pâturages « dégradés », les taux de croissance très élevés de la production des grains et singulièrement du soja, le niveau d'intensité capitalistique des pratiques agricoles. Dans certains cas, une véritable création de sols est réalisée avec apports massifs d'amendements calcaires et d'engrais, à peine tempérée par l'utilisation de techniques visant la préservation de la fertilité et de la structure des sols comme le semis direct. Activités industrielles et de services induits connaissent une croissance accélérée ; les activités agricoles et agro-industrielles soutiennent le développement de petites villes prospères et en pleine transformation (comme Rio Verde, Sorriso et Sinop) qui pour certaines vivaient, il y a peu, de la seule exploitation du bois.

Deux séries de facteurs expliquent la progression du soja dans le Mato Grosso. D'abord, il existe des facteurs internes favorables : des politiques publiques incitatives (Aparecida de Mello, 2002), la levée de verrous technologiques en matière d'adaptation des variétés de soja aux régions tropicales, la mobilité des producteurs et des différents acteurs. Par ailleurs, au cours des années 1990 et 2000, de puissants déterminants extérieurs sont à l'œuvre :

– une forte demande internationale pour les produits du « complexe soja » (huiles et tourteaux) conduisant à des prix internationaux relativement soutenus (même s'ils restent instables) ;

– des capitaux étrangers prêts à s'investir dans les activités industrielles et le négoce et aussi, dans une certaine mesure, la pression du remboursement de la dette externe qui pousse les gouvernements brésiliens successifs à soutenir en priorité des produits rapportant des devises.

Ces facteurs sont toutefois en partie réversibles à court ou moyen terme. Que se passerait-il en cas de baisse prolongée des prix internationaux des graines, des huiles et des tourteaux de soja ? Comment les producteurs parviendraient-ils à résoudre l'équation complexe liée à leur éloignement relatif des centres de consommation : une hausse des coûts de production (mise en valeur de terres toujours plus éloignées) s'ajoutant à la hausse des coûts de transport (infrastructures insuffisantes) ? Le désenclavement va donc rester le problème majeur de la région.

Le Brésil fait un effort considérable en matière de construction d'infrastructures dans le nord du pays. Cet effort doit-il seulement profiter au secteur agro-exportateur, alors que certaines routes sont fortement détériorées par un usage intensif ? Cela n'empêche pas les différents acteurs, producteurs, industriels, négociants, de réclamer l'asphaltage de plusieurs centaines de kilomètres supplémentaires pour déboucher à Santarem.

Sur le plan sanitaire et agronomique, l'attaque de rouille asiatique montre la fragilité d'un système simplifié à l'extrême, malgré l'association du maïs au soja. Certes, des parades existent, mais elles accentuent le recours aux produits de traitement et augmentent les coûts de production. Enfin, la question des OGM reste entière pour l'État du Mato Grosso qui, pour l'instant, a choisi la carte du soja non OGM. Dans ce domaine, il faudra tenir compte des réactions de la recherche publique et privée, qui souhaiteront préserver les acquis de l'effort accompli au cours des dernières années.

Le Mato Grosso dispose donc d'un potentiel agricole considérable, de réserves de terres, de technologies sophistiquées et des acteurs disposés à les mettre en valeur. Le modèle choisi reste toutefois très concentrateur de richesses et devra affronter de redoutables défis pour sauvegarder les conditions de sa durabilité.

Les entrepreneurs, fers de lance de l'ouverture internationale de Maurice

Bruno PONSON
économiste

La république de Maurice[1] est un exemple exceptionnel de réussite économique dans la zone africaine et dans le monde. Même si aujourd'hui elle rencontre des difficultés, notamment pour la commercialisation de sa production de sucre et pour la partie de la zone industrielle franche dédiée au textile, elle reste pour beaucoup de pays l'exemple d'une transition économique réussie grâce à ses entrepreneurs. Aussi, son exemple a souvent été cité dans la littérature sur la mondialisation[2].

L'île, inhabitée en 1710 après l'échec de l'implantation des Hollandais, a été successivement colonie française (l'occupation

1 La république de Maurice (on dit Maurice ou Mauritius en anglais) comprend l'île Maurice et l'île Rodrigues ainsi que divers archipels comme Agaléga ou Saint-Brandon ; la question de la souveraineté sur l'archipel des Chagos, dont l'île de Diego Garcia, reste en suspens avec la Grande-Bretagne. Voir la carte de situation hors-texte n° 3.

2 Outre la Banque mondiale et le Fonds monétaire international qui font référence à ce cas comme un succès de leur politique (English, 1998), on peut citer Dollfus (1997 : 118) ou Peemans (2002).

française dura un siècle, jusqu'à 1810) puis britannique, avant d'accéder à l'indépendance en 1968, puis de devenir une république. Le peuplement, effectué par vagues successives[3], a façonné le comportement entrepreneurial des Mauriciens. Cette mosaïque de communautés, dont aucune ne peut se prévaloir d'être « enfant du sol », explique que la cohabitation et la solidarité soient largement ressenties comme nécessaires à la mise en valeur du pays. Ces émigrants, pour la plupart volontaires, ont choisi le saut dans l'inconnu, ne comptant que sur eux-mêmes pour vivre. Cela permet de comprendre pourquoi l'entrepreneur est au cœur du développement du pays, que ce soit pour les grandes exploitations coloniales, qui ont su se diversifier, mais aussi pour les entrepreneurs urbains devenus pour certains industriels avec succès.

Dans un premier temps, nous expliquerons comment la culture de l'entrepreneur s'est mise en place. Nous montrerons ensuite quel a été le rôle dans ce développement de l'État d'une part, d'une population prête à emboîter le pas aux entrepreneurs, d'autre part. Finalement, nous verrons comment le pays affronte les défis actuels de la mondialisation.

Un développement continu de l'entrepreneuriat

La diversité des origines

Les périodes coloniales ont été très différenciées. La période française a vu une mise en valeur du pays (épices et sucre) sous l'impulsion notamment du gouverneur Mahé de la Bourdonnais. Les propriétaires terriens étaient souvent d'anciens officiers de la marine royale et le recours systématique à l'esclavage a permis un rapide développement des plantations. L'origine aristocratique de certains colons français influents explique qu'ils aient vu d'un bon œil le passage de Maurice sous la domination anglaise, mettant ainsi l'île à l'écart des périodes troublées suivant la Révolution française.

3 On peut se référer à la contribution d'Emmanuel Grégoire dans ce même ouvrage.

La Grande-Bretagne a plutôt considéré l'île comme un relais stratégique sur la route commerciale des Indes et s'est employée à en développer les activités portuaires, tout en laissant une forte autonomie aux propriétaires fonciers d'origine française, y compris dans l'usage de la langue. Ces familles ont ainsi pu conforter leur pouvoir économique de planteurs, et cela malgré la fin de l'esclavage, d'ailleurs plusieurs fois retardée. Si l'héritage français est surtout culturel, le goût pour la liberté économique vient de la période anglaise.

Les esclaves élargis n'ont pour la plupart pas voulu rester sur les plantations, ils sont partis essentiellement sur les zones côtières (pêcheurs, artisans). La main-d'œuvre nécessaire à la poursuite du travail a donc été obtenue par la venue de *coolies* (ouvriers agricoles) d'origine indienne. Ils venaient en principe pour des contrats à durée limitée, mais un nombre notable d'entre eux se sont établis sur l'île, au milieu du XIXe siècle, ce qui les a rendus majoritaires dans la population. Les exploitations agricoles sucrières ont ainsi pu poursuivre et développer leur activité.

L'immigration chinoise s'est orientée, comme cela a été classiquement observé dans d'autres pays, vers le petit commerce de proximité, au fonctionnement bien adapté à la saisonalité de la production sucrière. Les commerçants chinois faisaient crédit en attendant la période de coupe (juin à novembre), qui était celle de la distribution des revenus. Ils se sont rapidement mis à l'usage du créole, langue véhiculaire créée à partir du français par les esclaves et utilisée à Maurice par toutes les communautés.

D'une post-indépendance difficile aux mesures des années 1980

L'indépendance (1968) a été souhaitée à une courte majorité, un clivage et des discussions importantes s'étant fait jour entre les pro-indépendantistes et ceux qui, craignant sans doute de perdre leur position économique, souhaitaient la différer. Les années suivant l'indépendance ont été particulièrement dures, les politiques volontaristes de redistribution sociale n'entraînant pas la confiance de la population, notamment la partie susceptible d'investir et de rendre le pays autosuffisant. Ces années difficiles sur le plan économique ont vu une intervention croissante de l'État et, en parallèle, une fuite de capitaux, malgré le contrôle des changes.

À cette époque, on a assisté à une forte émigration vers l'Afrique du Sud, l'Australie, la Grande-Bretagne, mais aussi le Canada et la France. Le niveau de vie du début des années 1970 était comparable à celui de nombreux pays peu développés d'Afrique[4] et le dirigisme économique entraînait de nombreux contrôles et une administration lourde, dont l'héritage perdure malgré de gros efforts de dynamisation.

En 1982, à l'occasion d'un changement de majorité, la politique économique a été significativement infléchie sous la houlette du Premier ministre de l'époque, Anerood Jugnauth[5]. Pour redonner confiance aux entrepreneurs, un certain nombre de mesures ont été prises, dont la forte diminution des taux d'imposition (le taux maximal d'imposition sur les revenus a été ainsi réduit de plus de moitié). Rapidement, la confiance est revenue et l'investissement intérieur, initié par les entrepreneurs locaux, a progressé, avec une fuite des capitaux enrayée. Le rendement de l'impôt s'est accru, malgré la baisse des taux d'imposition[6]. Cela n'a toutefois pas été suffisant et d'autres éléments sont intervenus à l'initiative des entrepreneurs, ce qui a engendré quinze années de croissance ininterrompue qui ont conduit Maurice à devenir, au début des années 2000, un pays avec un revenu par tête plus élevé que celui des pays d'Afrique.

Sur le plan de l'organisation professionnelle, le secteur privé s'est doté d'un organisme, le *Joint Economic Council* (JEC), structure légère dont le rôle est de fédérer le secteur privé (chambre de commerce et d'industrie, chambre d'agriculture, patronat, MEPZA[7], etc.) pour faire des propositions au gouvernement et du lobbying. Son rôle est particulièrement important dans les phases préparatoires au vote de textes de loi à portée économique et dans les négociations annuelles tripartites (gouvernement, syndicats, secteur privé) pour les réévaluations salariales devant prendre effet au 1er juillet. Le JEC participe également à toutes les négociations commerciales

4 En 1968, seuls le Tchad, le Soudan et la Somalie avaient, en Afrique, un revenu par tête inférieur à Maurice (ENGLISH, 1998).

5 Sir Anerood Jugnauth est l'actuel président de la République.

6 Arthur Laffer, fondateur de la théorie de l'offre et qui a argumenté le fait que « trop d'impôts tue l'impôt », aurait pu trouver ici une illustration à ses analyses.

7 *Mauritius Export Processing Zone Association*.

multilatérales dans le cadre mondial (Organisation mondiale du commerce), régional (SADC, UA, COMESA, IOR, COI[8], accords ACP[9] avec l'Union européenne) ou bilatéral (AGOA[10] avec les États-Unis), en équipe systématiquement avec les négociateurs du gouvernement (ministère du Commerce). Cela donne une force particulière aux positions mauriciennes qui, par leur réalisme, emportent souvent l'adhésion dans les forums internationaux. En retour, les opérateurs mauriciens savent utiliser au mieux les accords qu'ils ont négociés au nom et au bénéfice de l'ensemble des pays, notamment africains.

Cette tactique a été particulièrement efficace en vue du vote de l'AGOA par le Congrès américain. Cette décision unilatérale américaine permet l'entrée en franchise de droits de douane aux États-Unis de produits de certaines catégories (textile, artisanat, etc.). Il y a une condition de « démocratie » ou de bonne gouvernance pour que le pays soit reconnu comme éligible. De plus, une différence est faite selon que le pays est pauvre, auquel cas l'entrée est libre, ou intermédiaire (comme Maurice) auquel cas l'entrée libre n'est possible que si la part d'origine locale des intrants est suffisante (l'importation de pays pauvres africains est assimilée à une origine locale). Ainsi, pour les textiles en coton, Maurice doit importer le coton de pays africains mais non asiatiques. En revanche, Madagascar peut profiter de l'AGOA quelle que soit l'origine de son coton, d'où l'intérêt pour des entreprises mauriciennes de se délocaliser à Madagascar. Le lobbying mauricien auprès du Congrès américain a été efficace. Il a profité également à l'ensemble des pays éligibles africains[11].

Un autre élément positif, expliquant cette croissance exceptionnelle sous l'impulsion des entrepreneurs, dans un cadre propice mis en

8 SADC : *South Africa Development Cooperation* ; UA : Union africaine ; COMESA : *Common Market for East and South Africa* ; IOR : *Indian Ocean Rim* ; COI : Commission de l'océan Indien.

9 Pays d'Afrique, Caraïbes, Pacifique.

10 *Africa Growth and Opportunity Act*.

11 La même stratégie avait été mise en place par Maurice auprès de l'Union européenne dans les diverses phases de négociations UE-ACP ou pour la prolongation du Protocole sucre. Les autres pays ACP n'ont pas toujours profité de ces avantages alors qu'ils étaient les mêmes que pour Maurice.

place par les pouvoirs publics, est l'idée de la zone franche industrielle dans les années 1970[12]. Cette idée consistait à proposer à des investisseurs de produire à Maurice hors droits et taxes des produits d'exportation. Le concept était encore peu courant à l'époque et les atouts du pays (carrefour entre l'Asie, l'Afrique et l'Europe ; main-d'œuvre efficace utilisée à l'abri de règles contraignantes en matière de droit du travail ; sécurité des investissements ; stabilité politique) ont été bien mis en évidence par les promoteurs, chefs d'entreprise et ministres du gouvernement d'alors, qui ont su inspirer confiance. Outre les Mauriciens eux-mêmes, les premiers entrepreneurs à répondre sont venus de Singapour et Hong Kong et ont implanté des entreprises dans le domaine du textile. Par la suite se sont installées des entreprises européennes. En quelques années, surtout après le tournant de 1982-1983, la zone franche mauricienne a obtenu un succès remarqué, en regroupant près de 90 000 salariés et en insufflant un fort pouvoir d'achat au pays.

La complémentarité des acteurs

Un autre facteur favorable est le comportement entrepreneurial de divers acteurs de la société. Les grandes familles terriennes, oligarchie essentiellement de souche française, ont su utiliser les revenus dégagés de la canne à sucre pour les réinvestir dans des diversifications industrielles. Ainsi sont nés de grands conglomérats qui ont accompagné la croissance du pays : CIEL, à partir de Deep River Beauchamp, dans le textile ; IBL (Ireland Blyth) dans le négoce et l'agro-alimentaire ; Constance dans le tourisme ainsi que Beachcomber, groupe leader dans l'hôtellerie. Toutefois, Rogers, la plus importante entreprise du pays, fondée par des familles de souche anglaise, a trouvé son origine dans les services portuaires plus que dans l'agriculture. D'autres, comme FAIL (Food & Allied) dans l'agro-alimentaire ou CMT (Compagnie mauricienne des textiles) dans le textile, ont été créés *ex nihilo*, mais avec l'esprit d'entreprise qui a caractérisé les capitaines d'industrie des années 1980 et 1990. Pour les grands conglomérats d'origine terrienne, le passage à l'industrie n'a pas été facile car

12 Voir aussi la contribution d'Emmanuel Grégoire.

les plantations de canne à sucre évoluent dans un univers peu concurrentiel, du fait des quotas permettant l'entrée dans l'Union européenne à des prix qui sont, depuis de nombreuses années, beaucoup plus élevés que ceux du marché mondial. On a donc un système entrepreneurial à deux vitesses : la partie abritée dans le sucre et la partie concurrentielle. Cette dernière concerne les produits de la zone franche, mais aussi, lorsque s'abaissent les barrières extérieures, les productions pour le marché intérieur (agro-alimentaire, services). Le réinvestissement local, signe d'une confiance évidente dans l'économie du pays, a été manifeste pendant ces quinze années.

Une autre évolution intéressante concerne l'entrepreneuriat sino-mauricien. La communauté d'origine chinoise a su rapidement s'insérer dans le milieu des affaires et est passée du commerce de proximité à l'import-export, notamment de produits alimentaires ou de véhicules, puis à la production. Des groupes importants ont vu le jour dans le textile (CMT) ou l'agro-alimentaire et la pêche (Happy World). Les entreprises sino-mauriciennes sont en général de taille moyenne, mais très actives et compétitives.

Traditionnellement, la communauté musulmane est aussi très implantée dans le commerce de proximité et l'import-export. Elle reste toujours très tournée vers ces activités. Toutefois, quelques groupes se sont mis en place dans le textile (Currimjee) ou diverses industries (métallurgie par exemple). La communauté indienne, la plus nombreuse si on regroupe ses diverses obédiences, est traditionnellement orientée, outre l'agriculture, vers des activités touchant l'administration, la santé, l'éducation. On voit aussi apparaître une catégorie d'entrepreneurs en PME et d'artisans dont le nombre va croissant.

Hors zone franche, les participations étrangères sont modestes (sauf dans la grande distribution). Pour les entrepreneurs mauriciens, l'explication tient au fait que le marché est étroit et les proies de ce fait peu importantes avec des possibilités de croissance limitées localement. Cela se retrouve dans le secteur bancaire, dominé par les banques à capitaux locaux (la BNPI a même fermé son implantation en 2002), avec une seule exception notable, la Barclays Bank qui se développe avec dynamisme. Il faut toutefois remarquer que les étrangers ne peuvent être propriétaires fonciers

ou d'habitations, sauf autorisation spéciale (une telle autorisation a été systématisée pour les investisseurs étrangers au-delà d'un certain montant). De même, sauf autorisation du Premier ministre, une société ne peut, hors zone franche, être majoritairement étrangère.

Les adjuvants : le rôle de l'État et le comportement de la population

L'État : des mesures incitatives ciblées et pragmatiques

La théorie économique met de plus en plus en évidence le rôle de l'État, non pas comme acteur direct du développement économique, mais comme régulateur (« maître des horloges ») et comme instaurateur d'un cadre inspirant confiance. Celle-ci est un facteur clef de la cohérence des décisions des agents économiques, de leur pari sur l'avenir, et donc de l'importance qu'ils vont accorder à l'investissement et à la consommation, ensemble de comportements qui accentueront la croissance économique. À Maurice, après la période d'interventionnisme direct ayant suivi l'indépendance, les politiques ont veillé à mettre progressivement en place un système plutôt incitatif, répondant aux demandes du secteur privé quand elles étaient justifiées. On a vu l'impact des choix politiques faits en matière de taux d'imposition. On a aussi mesuré l'importance de la confiance qu'ont inspirée les Mauriciens aux entrepreneurs étrangers, lesquels ont fait le succès de la zone franche.

On peut aussi donner un exemple de la politique pragmatique, inspirée sans doute de la période anglaise, qui habite les relations entre acteurs : les entreprises franches sont regroupées au sein de la MEPZA qui vise à améliorer la situation du secteur par la formation, le conseil et le lobbying. Chaque année, cette organisation s'efforce d'améliorer concrètement le cadre des affaires plutôt que de proposer un vaste calendrier de recommandations qui risquent

de ne pas aboutir[13]. En vingt ans, cela a finalement débouché sur un catalogue intéressant de mesures.

Les pouvoirs publics ont également agi par le moyen de l'éducation entrepreneuriale au sens le plus large :

– création de la SMIDO[14], qui appuie les PME manufacturières et, depuis peu, de services, par la formation, le conseil, la création de prototypes, mais aussi par la mise en place de programmes comme l'*Entrepreneurship Development Program,* destinés aux entrepreneurs potentiels ;

– création de cellules de sensibilisation au sein des ministères pour promouvoir l'entrepreneuriat : ministère de la Jeunesse et des Sports, avec le fonds « entrepreneuriat jeunesse », qui touche une large frange de jeunes des centres de jeunesse ; ministère de la Femme qui a, entre autres, créé un *Women Entrepreneurship Council*, visant à favoriser l'artisanat notamment ; ministère de Rodrigues qui a lancé des opérations de développement de l'entrepreneuriat dans cette île ; ministère des Finances qui favorise la création d'entreprises par la bonification de prêts distribués par la banque de développement ou par des allocations de démarrage ;

– bien que le système éducatif soit lui-même peu concerné par l'entrepreneuriat, une coopération s'est mise en place en 2003 avec l'Institut de la francophonie pour l'entrepreneuriat[15] afin de former des professeurs orienteurs devant sensibiliser leurs collègues des divers collèges du pays. On peut noter que des initiatives comme les concours de *business plan* (de *Shell Live Wire* ou de la Jeune Chambre économique) ont un bon impact dans les grands collèges et lycées du pays.

Les programmes de promotion d'une culture de compétitivité

Une action intéressante des pouvoirs publics, visant à créer implicitement ce cadre entrepreneurial, a consisté en la mise en

13 Par exemple, une année, l'objectif a été d'obtenir de la douane que tout document de dédouanement déposé avant 11 h soit retourné le même jour à 14 h.

14 *Small and Medium Industries Development Organisation*.

15 Dont l'auteur assurait la direction à cette époque.

place en 1999 du NPCC[16], à l'image d'une organisation de même type qui oriente les activités des agents économiques à Singapour. Cet organisme tripartite (État, secteur privé, syndicats) a pour mission d'introduire la culture de compétitivité dans la population, utilisant des principes qui ont fait leurs preuves au Japon.

Au lieu de s'intéresser directement aux entreprises par des campagnes de productivité risquant d'aliéner la participation des syndicats, le NPCC s'est d'abord orienté vers des actions destinées au grand public : définition des problèmes de fond dans le fonctionnement collectif (manque de culture de productivité), puis définition des actions à mettre en place. Ces dernières ont pris divers caractères : campagnes d'affichage et publicité sur la lutte contre les inefficacités (le « muda »), actions dans le système éducatif et les villages (cercles de qualité dans les familles permettant de comprendre les rôles respectifs et de mieux organiser les relations interpersonnelles), etc.

Ensuite, le NPCC s'est orienté vers les entreprises, notamment publiques, pour montrer que lutter contre les inefficacités permettait d'enregistrer des gains importants. Des formations payantes ont suivi les campagnes de sensibilisation, des actions de diagnostic/conseil sont également proposées. Il est difficile de faire un bilan, mais la médiatisation et les actions de terrain ont certainement permis de diffuser les notions d'autonomie et de responsabilité personnelle dans le développement, valeurs de base de l'entrepreneuriat.

Esprit d'initiative et ouverture sur le monde de la population

L'État n'est pas le seul à avoir favorisé ce développement par l'entrepreneuriat. Il y a aussi les qualités mêmes de la population, nées de ses origines, de son histoire et de sa situation îlienne. L'histoire de Maurice s'est fondée sur des générations d'immigrants qui ont quitté leur environnement et leurs familles dans des conditions incertaines[17]. Refaire sa vie si loin de ses bases comporte

16 *National Productivity and Competitiveness Council.*

17 Ainsi, l'histoire édifiante de ces émigrants chinois à qui on a dit au moment de leur départ : « vous descendrez de bateau lorsque vous arriverez à un port au pied d'une grande montagne ». Ils sont descendus à Port-Louis, port dominé par la montagne du Pouce, au lieu du Cap dominé par la montagne de la Table.

des risques et suppose des capacités d'innovation. De plus, les colonisations successives n'ont pas créé une culture de l'assistanat mais ont, au contraire, poussé le pays à subvenir à ses propres besoins et à exporter. Enfin, l'exiguïté des îles (50 km sur 80 à l'île Maurice, 15 km sur 8 à Rodrigues) a poussé les Mauriciens à considérer l'archipel comme le centre du monde tout en restant attentif aux grands courants mondiaux et à l'au-delà des mers.

La coexistence entre diverses communautés, aux traditions fortes et bien ancrées à l'image des générations passées, même si elles se mélangent peu[18], permet à chacun de voir chez son voisin des comportements ou habitudes de vie, de religion, fort différents des siens. Cette multiplicité, comme l'ont montré diverses études, est une chance pour faire comprendre à chacun la tolérance, l'existence dans le monde d'une grande diversité, pour être attentif aux besoins des uns et des autres, y compris dans le domaine de la production ou de la relation commerciale. Toutefois, cela n'élimine pas le risque d'affrontements sociaux (comme en 1999) qui, s'ils dégénéraient, pourraient détruire le consensus social patiemment construit, au fil des ans, et la confiance nécessaire au développement.

Une île se doit aussi de rechercher un maximum d'autonomie, compte tenu des aléas des transports. Maurice a eu fort peu recours aux appuis du FMI et de la Banque mondiale[19], préférant chercher à tirer son épingle du jeu par ses propres forces.

Des défis à relever par les entrepreneurs

Des menaces se précisent, liées aux évolutions économiques consécutives à l'ouverture internationale et à la mondialisation[20].

18 Cette diversité sans mélange ne se retrouve pas dans l'île sœur, voisine de 200 km, la Réunion. Il convient de noter que la relation avec la puissance tutélaire ne s'y est pas opérée de la même façon : comme on l'a remarqué, la Grande-Bretagne par son non-interventionnisme a favorisé à Maurice l'initiative ; à la Réunion, le processus de départementalisation et d'intégration à la métropole a conduit à des coûts de production très élevés pour la zone ainsi qu'à une certaine assistance qui ne favorise pas l'entrepreneuriat (celui-ci existe, bien sûr, il y en a de bons exemples). Les taxes spécifiques sur les importations dans l'outre-mer français (octroi de mer) ont été un frein au commerce régional.

Des décisions stratégiques partagées par la population sont nécessaires pour y faire face.

Les menaces

Tout d'abord, la croissance économique a entraîné une augmentation du coût du travail. De ce fait, les productions à forte intensité de main-d'œuvre peu formée, essentiellement pour le textile de bas de gamme, sont les premières touchées par la concurrence des pays comme la Chine ou Madagascar[21]. Le taux de chômage, très bas à la fin des années 1990 (3 % en 1998), est remonté en 2003 à 10 %.

La fin de l'accord multi-fibres au 1er janvier 2005, intervenu sous la pression de l'OMC, est un choc pour Maurice (THOMAS, 2005). Ensuite, les avantages consentis dans le cadre des accords de Lomé puis de Cotonou avec l'Union européenne vont disparaître à l'horizon 2008. Cela concerne essentiellement pour Maurice la question du sucre, pilier de l'île depuis l'origine. Un gros effort de restructuration est en cours dans le secteur sucrier (mises en retraite anticipée notamment, rationalisation et regroupement des usines[22]) ainsi que la mise au point de variétés particulièrement résistantes et productives par le MSIRI[23]. Cependant, la configuration des terres ne permettra pas d'obtenir la productivité de certains pays comme l'Australie ou des pays producteurs à bas coût de main-d'œuvre comme le Brésil ou la Thaïlande. Ces mutations annoncées doivent être anticipées, ce qui mobilise l'esprit d'initiative des entrepreneurs et les capacités d'encadrement du gouvernement.

19 Toutefois, un programme d'ajustement structurel a été mis en place au début des années 1980 sous l'égide de ces deux organisations.

20 Sur ces menaces elles-mêmes, voir la contribution d'Emmanuel Grégoire dans le présent ouvrage.

21 Les entreprises textiles ont essayé de résoudre ce problème en ayant recours, de façon assez importante, à des travailleurs sous contrat de deux ou trois ans venant de Chine (et plus récemment du Bangladesh).

22 La Réunion voisine ne compte que deux usines sucrières depuis quelques années.

23 *Mauritius Sugar Industry Research Institute*, qui a une réputation mondiale dans son secteur.

La réaction des pouvoirs publics pour une reconversion

Les pouvoirs publics ont misé sur le développement de la technologie informatique et d'Internet pour faire de l'île une « Cyber Island ». Une cyber-cité, constituée de terrains viabilisés et d'immeubles proposés à des entreprises, a été installée par les pouvoirs publics au centre de l'île (entre l'université et les villes actives de Rose Hill et de Quatre-Bornes). Le raccordement du pays au câble sous-marin SAFE a permis d'obtenir des télécommunications internationales sûres, à haut débit et moins chères. L'Inde est étroitement associée à cette stratégie, à la fois en matière de formation et par l'implantation d'entreprises (comme le *Recovery Center* d'Infosys, le géant indien de l'informatique). Des centres d'appels européens se sont mis en place. Une université de technologie a été ouverte et des formations à l'informatique développées. Reste qu'il est trop tôt pour connaître le succès de cette orientation, que l'opinion publique a bien accueillie.

D'importants investissements ont été faits pour transformer le port de Maurice en plate-forme d'éclatement vers les côtes d'Afrique, dont les infrastructures portuaires sont jugées moins sûres – à l'image de la fonction de Singapour pour l'Asie du Sud-Est. Toutefois, le niveau de trafic actuel ne permet pas d'abaisser les coûts de fret, ce qui en retour limite le trafic ! Sortir de ce cercle vicieux est difficile et ne peut se faire que lentement. Le port franc accueille des entreprises de transformation dans sa zone sous douane.

Sur le plan financier, l'offshore, qui regroupe une vingtaine de milliers d'entreprises et une dizaine de banques, permet d'engranger des revenus notables. Il est tributaire de traités de non-double imposition, le plus intéressant étant celui avec l'Inde, qui peuvent cependant être remis en question à tout moment. La bourse, étroite, n'a pas apporté la vitalité et la source de financement espérées. La mise en place de la convertibilité de la roupie a constitué une évolution importante pour la crédibilité monétaire du pays. Des efforts sont faits pour lutter contre le blanchiment et pour une bonne gouvernance des entreprises, même si du chemin reste à parcourir (les comptes, notamment consolidés, sont peu publiés et parfois même un chiffre d'affaires annuel est considéré comme une information confidentielle…).

Concernant le tourisme hôtelier, qui est un atout important du pays notamment en matière d'emploi, les sites de développement sont maintenant limités. Toutefois, une mise en valeur de la côte sud-ouest de Maurice, ainsi que de Rodrigues (avec notamment l'agrandissement de l'aéroport devenu international), a été largement engagée.

Dépasser le microcosme mauricien

Si les pouvoirs publics ont pris des initiatives importantes[24], leur succès ne pourra toutefois dépendre que de la confiance des opérateurs, de la vitalité des entreprises et du développement des initiatives. Le marché étant étroit (1,2 million d'habitants), la concurrence est souvent peu forte, une ou deux entreprises se partageant le marché, ce qui nuit à la compétitivité[25]. La solution est double pour les entrepreneurs :

– le tissu de PME modernes et performantes, souvent sous-traitantes des plus grandes entreprises, doit se développer ; la culture de qualité qui existe déjà, notamment par les certifications, doit mieux imprégner les PME pour qu'elles jouent leur rôle de relais avec une plus grande efficacité ;

– les grandes entreprises doivent regarder ailleurs et délocaliser dans d'autres pays les productions nécessitant de la main-d'œuvre peu qualifiée.

En ce qui concerne ce second point, les entrepreneurs mauriciens ont commencé à s'établir à Madagascar. Ils ont implanté un nombre important d'entreprises en zone franche, de textile notamment, ainsi que dans d'autres secteurs (agro-alimentaire). Malheureusement, les événements politiques de l'année 2002, autour de la contestation du résultat des élections présidentielles, ont provoqué un blocage de l'économie malgache et réduit à néant la plupart de ces efforts. Une fois la situation assainie, une reprise prudente

24 Les moyens sont limités par le coût d'une politique d'État-providence développée par le passé et dont certains volets devront être revus (pensions de retraite…).

25 De façon plus diffuse, un risque insidieux pouvant affaiblir l'esprit d'initiative naît du fait que la société mauricienne est de taille réduite, petit microcosme où la plupart se connaissent et se côtoient, y compris entre les cercles politiques et de l'administration et le monde des affaires.

des investissements est apparue (mais un contentieux avec les autorités sur la TVA a freiné la reprise). Il y a en fait peu de possibilités de délocalisation pour les entreprises mauriciennes à part Madagascar, l'approche des marchés d'Afrique continentale étant risquée et peu en rapport avec les habitudes mauriciennes.

Malgré tout, certaines entreprises ont choisi d'aborder le continent africain. Il s'agit essentiellement :

– d'ingénierie et d'exploitation dans le domaine sucrier, notamment au Mozambique et dans quelques autres pays (les activités en Côte d'Ivoire ont été réduites du fait des événements politiques survenus dans ce pays depuis 2002) ;

– d'activités de services : on peut citer le groupe d'audit et de conseil De Chazal du Mée (DCDM), présent dans une dizaine de pays d'Afrique ; des entreprises de certification et de tourisme-hôtellerie opèrent également en Afrique et dans l'océan Indien.

La réflexion stratégique de grands groupes comme Rogers les pousse à se renforcer au niveau régional pour ensuite aborder les marchés situés au-delà, en Afrique, en Europe (Floréal y est présent dans la distribution, par l'intermédiaire d'Harris Wilson ; Bonair également) et en Asie.

Conclusion : faire durer la réussite

Dans les années 1960, peu d'observateurs pariaient sur le succès économique mauricien. À leur image, James Meade, prix Nobel d'économie, constatait qu'un tel pays à forte croissance démographique et aux conflits politiques et ethniques latents, sans ressources naturelles et isolé des grands marchés mondiaux, n'avait d'autre avenir que l'augmentation du chômage ou l'accroissement des tensions entre les classes sociales : *The outlook for peaceful development is poor*[26].

Or, il n'en a rien été. La réussite de Maurice est due à la conjonction d'une volonté politique qui a su inspirer confiance et de l'initiative

26 « Les perspectives de développement pacifique sont réduites ». Cité par Arvind SUBRAMANIAN et Devesh ROY (2001).

entrepreneuriale des grands groupes et, de façon croissante, des PME. Sans doute le pays est à nouveau arrivé à la croisée des chemins et doit surmonter les nouveaux défis de la fin des avantages sur le sucre ou le textile, mais son exemple est exceptionnel pour un grand nombre de pays qui avaient, il y a vingt-cinq ans, un revenu supérieur au sien et qui ont stagné, voire régressé.

La clef de la réussite du développement passe par le désir d'entreprendre collectivement, en s'appuyant sur ses propres forces plutôt que sur une assistance extérieure qui risque de fragiliser la compétitivité du pays. Il convient de s'attaquer aux marchés, de repérer ou de créer (comme dans le cas des négociations internationales) des opportunités et de les utiliser. La cohérence entre les secteurs public et privé est aussi un gage de réussite et de force.

Dans un cadre propice mis en place par les pouvoirs publics, les entrepreneurs sont la clef du succès et doivent toujours rechercher de nouvelles solutions, car les avantages d'un jour ne peuvent durer longtemps. La mondialisation des échanges est là pour le montrer.

Avancée du monde, avancée des parasites, avancée de la médecine : le paludisme au Brésil

Helen DA COSTA GURGEL
géographe

Jean-Marie FOTSING
géographe

Entendue comme la maîtrise de l'espace-monde par quelques grands acteurs économiques dans un cadre concurrentiel, la mondialisation a longtemps été considérée d'un point de vue strictement économique (Carroué, 2002)[1]. Le phénomène englobe pourtant aussi des aspects politiques, sociaux ou culturels. L'interdépendance croissante des espaces, des sociétés, des pays et des individus est telle que chaque problème peut se transformer rapidement en un défi global. Parmi ces enjeux affectant tous les États, se retrouvent l'écologie, l'environnement, la drogue, les conflits interethniques, mais aussi les maladies. Parce que ces problèmes concernent chaque État du système-monde pris individuellement, ils nécessitent des réponses globales qui ne s'en tiennent pas aux limites territoriales nationales (Ancian, 2003).

1 Les auteurs tiennent à adresser leurs remerciements à Tchansia Kone, Gervais Wafo Tabopda et Annick Grandemange pour leur appui et la relecture de ce texte. Notre gratitude va aussi à la Fondation Capes (ministère d'Éducation du Brésil) qui a accordé une bourse d'études à Helen Da Costa Gurgel (BEX1481/00-2).

Face aux maladies qui ne connaissent pas de frontières, la santé s'est aussi mondialisée. Les principales pathologies qu'on doit analyser comme relevant de l'échelle de la mondialisation sont le sida, la tuberculose et le paludisme. Ces maladies frappent plus de la moitié de la population de la planète et font mourir des centaines de milliers de personnes chaque jour.

Au Brésil[2], en réponse aux besoins de l'économie mondiale, le processus de mondialisation fait sans cesse progresser les fronts pionniers de colonisation en Amazonie, avec des conséquences environnementales et sanitaires considérables, l'explosion du paludisme apparaissant alors comme un « symptôme » des dégradations de l'environnement. De même, l'importance de l'endémicité dans cette partie du Brésil débouche sur l'adoption de politiques de lutte à l'échelon national, qui sont depuis toujours transformées, et même inspirées, par les programmes internationaux.

Nous présenterons tour à tour le caractère mondialisé du paludisme, les relations entre colonisation des terres et expansion du paludisme en Amazonie brésilienne, enfin l'évolution récente des programmes nationaux de lutte au Brésil en rapport avec les politiques internationales.

Une maladie mondiale

Actuellement, quelque 3,5 milliards de personnes vivent dans des zones où sévit le paludisme, 107 pays sont touchés, 350 à 500 millions de personnes souffriraient de crises de paludisme, selon les estimations des organismes internationaux. Le paludisme tue plus de un à trois millions d'individus chaque année, surtout de jeunes enfants.

Le retrait du paludisme à l'échelle mondiale

Le paludisme ou malaria est une maladie infectieuse, non contagieuse et d'évolution chronique. C'est une maladie parasitaire potentiellement mortelle, transmise par des moustiques. C'est

2 Voir les cartes de situation hors-texte n° 1 et 2.

probablement l'une des maladies parasitaires les plus anciennes, connue dans l'Antiquité sous le nom de fièvre intermittente. Du fait de son caractère endémique, à plusieurs moments de l'histoire, elle fut responsable d'autant de morts que les guerres elles-mêmes (MOUCHET *et al.*, 2004). Le paludisme était jadis bien plus étendu que de nos jours (HAY *et al.*, 2004 : 328). Pendant près de cinq siècles, il a ravagé une grande partie de l'Europe et du reste du monde. Les premières grandes interventions dans la lutte contre cette maladie reposent sur une maîtrise de l'environnement. Ainsi, à compter du XIIIe siècle, de nombreuses modifications du cadre de vie telles que l'amélioration sanitaire des habitations mais aussi les travaux de drainage, les changements d'utilisation du sol et des pratiques agricoles, se traduisent par un recul progressif dans diverses régions du monde (HAY *et al.*, 2004).

En 1900, il touche la quasi-totalité des espaces habités de la planète excepté quelques parties septentrionales de l'Amérique du Nord, la pointe méridionale de l'Amérique du Sud et les deux tiers sud de l'Australie. Au lendemain de la Deuxième Guerre mondiale, grâce aux progrès de la médecine, avec la découverte des nouveaux médicaments et des insecticides de synthèse, l'aire d'extension du paludisme s'est considérablement réduite notamment en Europe, Amérique et en Asie. De 1950 à 1970, les opérations d'éradication vont encore provoquer un nouveau recul de la maladie et surtout mettre en évidence la variabilité régionale de l'endémicité. Avec le temps, la disparition du paludisme des régions tempérées est progressive ; désormais, son aire de distribution s'étend à la ceinture tropicale et subtropicale. Les avancées de la médecine ayant très inégalement touché les continents, l'Afrique émerge alors comme le « continent du paludisme » où se concentrent actuellement 90 % des cas.

La maladie en Afrique, Asie et Amérique latine

Aujourd'hui, près de 40 % de la population mondiale est exposée au risque d'infection palustre. Tous les ans, des millions de personnes sont contaminées par cette maladie. D'après l'OMS, actuellement en Afrique, une personne meurt de paludisme toutes les 15 secondes et 2 500 enfants de moins de 5 ans en meurent quotidiennement. Ces statistiques placent le paludisme

en seconde position des causes de mortalité sur ce continent après le sida. L'Asie est le deuxième continent le plus frappé par le paludisme. La maladie affecte essentiellement les régions forestières tropicales et les espaces de riziculture inondée. Le nombre de personnes atteintes a considérablement augmenté dans des pays comme le Viêt-nam, le Cambodge, le Bangladesh et la Malaisie. Cela est lié à l'extension rapide des défrichements imputables aux exploitations forestières qui se sont surtout développées dans ces pays au lendemain de la Deuxième Guerre mondiale. En Amérique latine, en revanche, depuis une trentaine d'années, l'aire d'implantation de la maladie s'est considérablement rétractée. Elle se limite aujourd'hui au cœur du bassin amazonien, à l'Amérique centrale et au sud du Mexique. L'image d'un continent, infesté jusqu'aux latitudes subtropicales par l'expansion du paludisme, semble aujourd'hui quelque peu effacée, y compris au Brésil.

Quand le paludisme suit les fronts agricoles brésiliens

Le paludisme au Brésil est passé d'une répartition géographique nationale à une présence limitée à la grande zone forestière de l'Amazonie. Les épidémies se sont déplacées d'est en ouest, au fur et à mesure que l'activité économique forestière et agricole se développait.

Le déplacement de l'aire du paludisme

L'expansion du café au XIXe siècle, dans le Sudeste brésilien, dynamise l'économie, les premiers fronts pionniers font reculer les forêts de l'intérieur du pays et le paludisme commence à faire ses premiers dégâts importants. En 1930, *l'Anopheles gambie* fait son apparition dans la ville de Natal située dans l'État du Rio Grande do Norte. Elle occasionne l'une des plus grandes épidémies de paludisme jamais enregistrée en Amérique, avec plus de 14 000 morts en seulement huit mois. Au début des années 1940, la maladie est partout présente au Brésil, rien ne semble

pouvoir arrêter son extension géographique. Environ six millions de Brésiliens sont infectés chaque année dans toutes les régions du pays ; plus de la moitié des cas enregistrés le sont hors d'Amazonie. Progressivement cependant, à partir des années 1950, le paludisme reflue des zones densément peuplées de l'est du pays. C'est en 1970 que l'on recense le moins grand nombre de cas au Brésil. Désormais, il est présent exclusivement en Amazonie légale où se concentrent plus de 99,5 % des cas[3].

Tout au long des deux derniers siècles, la demande du marché international en produits primaires, comme le bois, le caoutchouc, les minerais et plus récemment le soja, a déclenché des déplacements massifs, d'abord des côtes vers l'intérieur, puis vers l'Amazonie, d'une partie de la population vivant dans la pénurie et à la recherche de nouveaux espoirs et de meilleures conditions de vie. Dans ce contexte, le développement des projets agricoles, d'industries extractives, la construction de routes et de barrages hydroélectriques ont provoqué le déboisement d'immenses étendues et déclenché d'énormes flux migratoires. Les agressions contre l'environnement, la désorganisation de l'espace habité et la concentration d'individus sans contact antérieur avec le paludisme, et dans des conditions sanitaires insatisfaisantes, ont été propices à la transmission de diverses maladies.

Au fil du temps, la pression anthropique en Amazonie s'est poursuivie de façon croissante. La population a doublé pendant les deux dernières décennies. Le pourcentage des surfaces déboisées n'a cessé d'augmenter. Les derniers chiffres montrent que la superficie totale défrichée se situe aux alentours de 630 000 km^2, soit 12,6 % de la superficie de la région (INPE, 2005). Ces évolutions modifient les conditions environnementales et accroissent les lieux et possibilités de contact homme-vecteurs. Enfin, les taux élevés de précipitations, la vaste maille du réseau hydrographique et la couverture végétale de l'Amazonie favorisent la prolifération du moustique anophèle, le vecteur du paludisme.

3 L'Amazonie légale désigne les États brésiliens dont les territoires sont concernés intégralement ou partiellement par la forêt amazonienne. Font partie de l'Amazonie légale les États de l'Acre, de l'Amapá, de l'Amazonas, du Mato Grosso, du Pará, de Rondônia, de Roraima, du Tocantins et une partie du Maranhão.

La distribution spatiale de la maladie en Amazonie

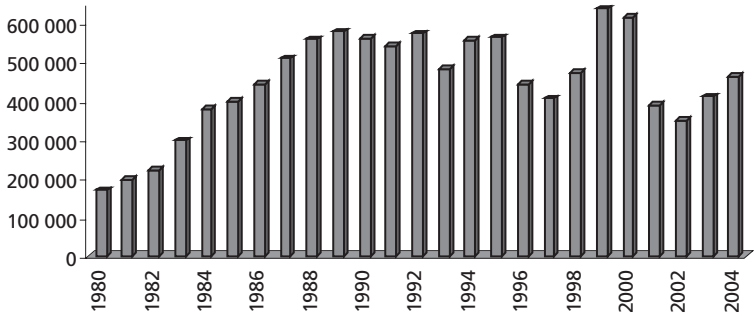
Les épidémies sont importantes en Amazonie, avec une augmentation considérable du nombre de cas enregistrés. On passe ainsi de 170 000 cas en 1980 à plus de 600 000 occurrences annuelles à la fin des années 1990 (FUNASA, 1999) (fig. 1). Le paludisme est présent dans les États d'Amazonas, Pará et Rondônia qui concentrent, en 2004, près de 80 % du total enregistré dans la région. Le Roraima constitue un cas particulier avec à peine 5 % des cas brésiliens de paludisme, mais avec l'incidence parasitaire annuelle[4] la plus élevée au cours des dix dernières années (SESPA, 2004). Celle-ci a avoisiné 150 cas pour 1 000 habitants en 1995 pour retomber à 70 cas en 2004.

Les années 2001 et 2002 ont connu une très forte diminution du nombre de cas en Amazonie, 45 % de moins qu'en 1999, mais ce schéma ne s'est pas répété en 2003 et 2004. Le paludisme a alors recommencé à augmenter dans presque tous les États amazoniens, avec une hausse de 30 % en moyenne par rapport à 2002. L'Acre et le Roraima ont connu en 2004 des hausses surprenantes, respectivement de 240 % et 220 %. Ces anciens territoires fédéraux sont les États les moins développés de la région et sont fortement dépendants du gouvernement national. Les seuls États qui ont connu une diminution en 2004 sont le Pará, le Tocantins, le Mato Grosso et le Maranhão, étant entendu que les trois derniers présentaient déjà une diminution presque continue tout au long de la dernière décennie. C'est le cas notamment du Mato Grosso qui est passé de 200 000 cas en 1992 à un peu plus de 6 000 en 2004. Le paludisme reste aujourd'hui uniquement concentré au nord de cet État, encore considéré comme une région de fronts pionniers. Ce recul est probablement similaire à celui observé dans l'État de São Paulo dans les années 1950-1960, où l'interruption de la transmission du paludisme fut en grande partie liée au développement socio-économique global de la région.

Dans les autres régions du pays, les cas enregistrés correspondent à des infections « importées » de la région amazonienne brésilienne ou des pays frontaliers. Les migrations importantes entre les régions

4 L'incidence parasitaire annuelle est le rapport entre le nombre de cas positifs de paludisme et la population locale totale, généralement multiplié par 1 000.

Figure 1.
Évolution du nombre de cas de paludisme au Brésil de 1980 à 2004.



Source : MS, 2005.

amazoniennes et d'autres États brésiliens exempts du paludisme ont conduit, ces dernières années, à la réintroduction de cette maladie dans les États du Paraná, du Mato Grosso do Sul, de l'Espírito Santo, de Rio de Janeiro, du Ceará, du Minas Gerais et de Bahia. Par ailleurs, des exemples récents montrent que des épidémies ont suivi l'occupation anarchique des espaces péri-urbains des grandes villes amazoniennes de Manaus et Porto Velho, en raison des difficultés d'exécution des opérations de contrôle de la maladie et de l'insalubrité liée à l'absence de planification urbaine.

Le paludisme est devenu le principal problème de santé publique dans l'Amazonie brésilienne. Du fait de son incidence importante – la plus élevée du Brésil avec 19,1 cas pour 1 000 habitants en 2004 – et de l'effet débilitant qu'il occasionne, le paludisme est la maladie qui a le plus d'impacts sur les activités humaines dans cette région. Les capacités productives se trouvent affaiblies, ce qui empêche le développement de ressources économiques et l'amélioration du niveau de vie.

Les programmes de lutte : le Brésil entre politique nationale et pressions internationales

La lutte contre le paludisme est mondiale : elle suppose une collaboration entre pays du Sud et pays du Nord pour mettre en place des programmes efficaces et mener les recherches nécessaires.

Au Brésil, les politiques oscillent depuis le siècle dernier entre stratégies nationales et insertion dans des programmes internationaux.

La lutte mondiale contre le paludisme

La découverte en 1939 de l'effet insecticide du DDT[5] marqua un tournant dans la lutte antipaludique. En 1954, la conférence sanitaire panaméricaine tenue au Chili signala comme priorité l'éradication du paludisme et, en 1955, pendant la VIIIe assemblée mondiale de la santé, organisée au Mexique, l'Organisation mondiale de la santé (OMS) lança le Programme mondial d'éradication. Cependant, les services d'éradication nationaux éprouvèrent d'importantes difficultés techniques, financières et organisationnelles, dues à la faiblesse des systèmes de vigilance, notamment en Afrique. En 1969, la XXIIe assemblée mondiale de la santé constata cet échec. À partir des années 1970, on abandonna l'idée d'éradication progressive du paludisme au profit de celle de contrôle, entérinée, en 1978, lors de la XXXIe assemblée de l'OMS.

Ce n'est qu'en 1992, lors de la conférence interministérielle de l'OMS à Amsterdam, qu'a été définie une nouvelle stratégie de lutte contre le paludisme. Elle consiste en une opération à long terme qui s'appuie sur le développement de structures sanitaires. Cette politique mondiale a abouti en 1998 au lancement du programme *Roll Back Malaria* (Faire reculer le paludisme) qui est caractérisé par un partenariat mondial entre l'OMS, le Pnud (Programme des Nations unies pour le développement), l'Unicef (Fonds des Nations unies pour l'enfance) et la Banque mondiale, en collaboration avec les gouvernements, d'autres organismes de développement, des ONG et des entreprises privées. Dans ce cadre, on s'efforce d'amoindrir les implications humaines et socio-économiques du paludisme pour réduire de moitié, d'ici l'an 2010, sa charge de morbidité et de mortalité. Surveillance et évaluation constituent les éléments essentiels de ce programme : l'une sert à évaluer la mise en œuvre de l'éventail des mesures stratégiques ;

5 Le DDT ou Dichlorodiphenyltrichloroethane fut, jusqu'en 1978, le principal insecticide utilisé pendant les campagnes d'éradication du paludisme.

l'autre à mesurer le niveau de réalisation des objectifs fixés (WHO, 2004).

Le sommet africain de 2000 « Faire reculer le paludisme », qui s'est tenu à Abuja (Nigeria), a retenu la date du 25 avril comme journée mondiale du paludisme. Chaque année, ce jour-là, dans les pays endémiques et non endémiques, diverses manifestations sont organisées avec la participation des gouvernements, des organisations non gouvernementales et de la population locale. L'implication des acteurs de la vie sociale et économique favorise une réelle prise de conscience de la gravité de cette maladie oubliée par les pays riches. Elle permet également de développer les échanges sur les nouvelles découvertes effectuées, les risques, les dangers et les attentes liés à cette maladie.

Malgré une volonté politique internationale affirmée et une tendance, ces cinq dernières années, à la diminution dans diverses régions de la morbidité et de la mortalité, l'efficacité du programme « Faire reculer le paludisme » suscite des doutes. Le budget alloué à ce programme est pourtant d'une ampleur considérable. La commission de l'OMS « Macroéconomie et Santé » a estimé qu'une injection immédiate d'au moins un milliard de dollars par an est nécessaire pour permettre au programme de continuer à avancer ; ces sommes devraient atteindre 1,5 à 2,5 milliards de dollars par an d'ici 2007. Or, de récentes analyses ont montré que ces fonds sont encore loin d'être réunis (HAY *et al.*, 2004). Ces difficultés de financement accentuent la fracture sanitaire qui désormais accompagne le sous-développement. Les réapparitions récentes d'épidémies en Turquie, en Corée et dans certains pays de l'ex-URSS (Arménie, Azerbaïdjan et Tadjikistan) montrent une fois de plus que l'éradication du paludisme n'est pas totale et que la détérioration du niveau de vie des populations reste une donnée de base. La vigilance épidémiologique du paludisme ne doit donc pas s'affaiblir.

Alors que le combat contre le paludisme s'empêtre dans les difficultés administratives, financières et politiques, la recherche semble y prendre une place prépondérante comme le démontre le séquençage du génome de *Anopheles gambiae* et de *Plasmodium falciparum* en 2002 (HOLT *et al.*, 2002 ; GARDNER *et al.*, 2002). Ces évolutions récentes, bien qu'elles constituent le point de départ d'un long travail de recherche, renouvellent les espoirs de

découverte de traitements plus efficaces contre cette maladie longtemps dédaignée par les grands laboratoires pharmaceutiques, la grande majorité des « consommateurs » potentiels étant pauvre. Les recherches sur le paludisme reçoivent 1 000 à 10 000 fois moins de financements que les travaux sur le sida : une étude britannique a montré que, pour chaque cas de décès, on a dépensé 3 274 US$ dans la recherche sur le sida contre seulement 65 US$ pour le paludisme. Malgré les avancées de la recherche, peu de progrès sont faits pour la mise au point de nouvelles molécules. Depuis 1998, une quarantaine de projets ont fait l'objet de recherches. Plus de douze prototypes sont actuellement à l'étude, certains étant déjà en phase d'essais cliniques (MSF, 2005). Cependant, les chercheurs estiment que l'arrivée d'un vaccin sur le marché n'est pas espérée avant au moins une quinzaine d'années. La lutte contre cette maladie a donc encore un long chemin à parcourir.

La politique brésilienne, entre avancées spectaculaires et incohérences

Le rôle des fondations privées internationales

Au XIXe, la construction du chemin de fer São Paulo-Santos s'accompagne du lancement des premières actions de contrôle contre le paludisme : on suggère alors que les campements des ouvriers soient établis loin de la forêt. En 1922, la fondation Rockefeller lance des études systématiques sur la maladie au Brésil. Lors de l'épidémie qui décime la population du Nordeste dans les années 1930, aucun effort de contrôle n'est effectué, ce qui accentue la propagation de l'infection dans une région pourtant considérée comme non impaludée. Après de longues hésitations, le Service de malaria du Nordeste (SMC) en partenariat avec la fondation américaine Rockefeller décide d'éliminer l'*A. gambia* en mobilisant d'importantes ressources financières et humaines : grâce à une discipline rigoureuse et en traitant tous les cas de paludisme, il est éradiqué en moins de deux ans. Le plus surprenant est que cette réussite a eu lieu avant même la découverte du DDT (BARATA, 1998 ; SILVEIRA et REZENDE, 2001) : elle est devenue un symbole de l'éradication du paludisme dans le monde entier.

L'entrée en scène de l'OMS

En 1945, avec l'arrivée du DDT et de la chloroquine au Brésil, le contrôle du paludisme devient possible, mais c'est en 1956, avec la Campagne d'éradication de la malaria (CEM), que l'espoir de son éradication voit le jour. Cette campagne reprend les instructions de l'OMS. Les années qui suivent sont marquées par un effort intense de lutte qui, conjugué aux changements sociaux comme l'urbanisation des habitats et l'élévation des niveaux de vie, fait chuter spectaculairement la transmission de la maladie. Cette évolution modifie la cartographie des régions endémiques. Dans certaines parties du pays, on enregistre même une totale interruption de la transmission. Le modèle utilisé, appelé « technique-campagniste », est efficace et adaptable et combine : une transmission intradomiciliaire, l'absence de réservoir animal pour le paludisme humain[6], l'utilisation de l'insecticide par application sur les murs des maisons. Toutefois, ces mesures ne sont pas reprises dans toutes les régions du pays, notamment en Amazonie où une grande partie des habitations ne disposent pas de murs.

Les années 1970 et 1980 : le faible contrôle en Amazonie

Malgré les programmes de lutte, l'Amazonie reste dans les années 1970 une région de grande endémie, cependant encore peu peuplée. D'après LOIOLA *et al*. (2002), les principaux facteurs d'insuccès de la CEM sont les suivants : le développement et la procréation des vecteurs de la maladie au sein de la forêt équatoriale humide ; la présence de groupes humains, tels que les chercheurs d'or, les exploitants forestiers, les agriculteurs, spécialement exposés au contact avec le vecteur ; le grand nombre de cas de *P. falciparum* résistant aux antipaludéens ; enfin, le manque d'infrastructures sociales et de services permanents de santé dans la majeure partie des *municípios*[7].

En 1970, la Sucam (Superintendance de campagnes de santé publique) remplace la CEM. Certains programmes sont mis en

6 Dès que disparaissent les vecteurs, l'épuisement de la source d'infection humaine peut être obtenu naturellement à partir de traitements complets faits avec des médicaments spécifiques.

7 Unité administrative brésilienne.

œuvre pour essayer de contrôler le paludisme en Amazonie, comme le plan de stratification épidémiologique, déployé à partir de 1980. Il est basé sur l'enquête et la recherche des facteurs de risque à la base de l'apparition de la maladie. En 1986, la Sucam décide de réaliser en Amazonie une opération de grande ampleur et de courte durée en mobilisant des personnels et d'importantes ressources financières. Mais les résultats obtenus ne sont que très ponctuels. Le paludisme continue à frapper fortement l'Amazonie et les gouvernements locaux l'accusent de freiner le développement de la région.

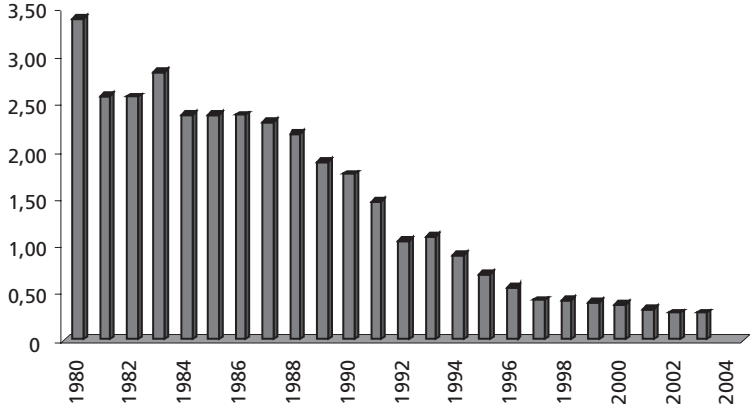
Les années 1990 : l'organisation des politiques de contrôle soumise aux aléas administratifs

En 1989, sur financement de la Banque mondiale, entre en vigueur pour cinq ans (de 1989 à 1993) un projet à caractère spécial : le « Contrôle de la malaria dans le bassin amazonien » (PCMAN). Ses objectifs sont de réduire le nombre de cas de paludisme, de promouvoir le développement de la Sucam et des secrétariats régionaux de santé, de renforcer le contrôle du paludisme et d'accorder une attention particulière à la santé des populations amérindiennes.

En 1991, se produit une nouvelle et profonde transformation administrative avec la création de la Funasa (Fondation nationale de santé) qui remplace la Sucam. Ce changement et l'absence de définitions claires des attributions du ministère de la Santé et de celles de la Funasa freinent le développement des politiques de lutte. Malgré ces problèmes, des résultats intéressants dans l'organisation des programmes sont obtenus. Le PCMAN participe en effet activement à la structuration de services locaux de santé, à l'élargissement du processus de décentralisation des organismes de contrôle des endémies (LOIOLA *et al.*, 2002), améliorant du même coup la capacité de diagnostic et de traitement du paludisme. La conséquence immédiate est la réduction du taux de mortalité qui passe de 2,1 morts pour 1 000 cas en 1988 à 0,6 mort pour 1 000 cas en 1995 (fig. 2).

En 1997, est lancé le « Plan de contrôle intégré de la malaria » (PCIM), avec des objectifs quasi similaires à ceux du PCMAN et de la conférence d'Amsterdam. Il essaie de décentraliser les

Figure 2.
Taux de mortalité du paludisme pour 1 000 malades.



Source : MS, 2005.

actions et certaines responsabilités sont rendues aux communes. Par exemple, les moyens financiers sont envoyés directement aux mairies. Malheureusement, cette stratégie ne donne pas les résultats escomptés. Tandis que certaines communes investissent les sommes reçues dans d'autres domaines que la lutte contre le paludisme, d'autres se transforment en simples intermédiaires de la Funasa, à laquelle elles demandent d'exécuter les opérations sur le terrain, tout en recrutant les fonctionnaires et achetant les matériaux (LOIOLA *et al.*, 2002). Ces difficultés de fonctionnement entravent considérablement l'efficacité du programme de contrôle.

En dépit de l'augmentation continue du nombre de cas en Amazonie, les initiatives de contrôle du paludisme ont globalement permis la réorganisation des opérations de contrôle, la réduction de l'incidence du *P. falciparum*, ainsi que la diminution du nombre d'hospitalisations dues au paludisme. L'accroissement du réseau de diagnostic et de traitement et un début de participation des communes dans les programmes de lutte s'avèrent efficaces (SILVEIRA et REZENDE, 2001 ; LOIOLA *et al.*, 2002).

Au début du XXIe siècle : des programmes de lutte enfin cohérents

Avec l'augmentation vertigineuse du nombre de cas de paludisme et le souci de s'arrimer au programme *Roll Back Malaria* de l'OMS, en 2000, le Brésil a mis en place le « Plan d'intensification d'actions

de contrôle de la malaria en Amazonie légale » (PIACM). Les cinq éléments qui différencient ce plan des précédents sont :

– un accord politique entre le président de la République, les gouverneurs et les préfets pour le contrôle du paludisme ;

– une approche commune sur les questions de développement régional, reconnaissant que le paludisme n'est pas seulement un problème de santé publique mais aussi une question de développement socio-économique ;

– l'importance de l'intégration sectorielle de toutes les actions de lutte, avec la participation d'autres secteurs comme les ministères de l'Environnement et de la Réforme agraire ;

– un système de suivi et d'accompagnement à travers des évaluations périodiques ;

– enfin, la garantie de financements constants et réguliers des trois niveaux de gouvernement (fédéral, étatique et municipal) dans les actions de contrôle du paludisme (FUNASA, 2000).

En 2003, est mis en place, dans le prolongement du PIACM, le Programme national de prévention et contrôle de la malaria (PNCM). Il insiste aussi sur le suivi des cas hors de l'Amazonie afin d'éviter de nouvelles propagations de la maladie dans des régions où elle a déjà été éradiquée et d'essayer d'y réduire la mortalité par le paludisme – 16,45 décès pour 1 000 cas contre 0,37/1 000 dans la région amazonienne (SVS, 2003).

Conclusion : le milieu naturel n'est pas coupable

L'évolution du paludisme au Brésil, en relation avec les changements environnementaux, met en évidence les interactions fortes entre l'économie, l'environnement, la société, la politique et la santé publique. Elle souligne que les enjeux du développement et les politiques publiques ont de tout temps été au cœur de la diminution et/ou de l'expansion du paludisme au Brésil en général, et plus particulièrement en Amazonie. Depuis que l'homme, à la conquête de nouvelles terres, a commencé à défricher et coloniser les forêts

brésiliennes, les épidémies de paludisme se sont multipliées, évoluant au gré des transformations de l'espace et des modifications des conditions de vie des populations. Ce sont les politiques de développement qui, mal maîtrisées, rendent propice l'expansion de ces épidémies.

En Amazonie, au moment de planifier le développement économique, l'État fédéral n'a ni pris en compte les risques sanitaires, ni sollicité l'appui des responsables locaux ou nationaux de la santé. Dans ce contexte, faute de mesures de prévention, le déclenchement des épidémies apparaît inévitable. La présence du paludisme étant liée à l'évolution de la qualité de vie de la population locale (accès à l'information, aux services de santé, à des infrastructures de base dont l'eau potable, l'égout, etc.), les hypothèses qui tendent à réduire systématiquement la dynamique de la maladie aux modifications des seuls facteurs environnementaux sont largement remises en question.

Les agressions portées à l'environnement en réponse aux impératifs d'une économie mondialisée, la désorganisation de l'espace habité et la concentration des individus dans des espaces aux conditions sanitaires insatisfaisantes constituent autant de facteurs propices à la transmission du paludisme. Son expansion au Brésil est largement imputable à l'absence de politiques sanitaires, exposant les migrants dont la qualité de vie est médiocre aux épidémies.

Le gaz bolivien dans le piège de la mondialisation

Jean-Claude ROUX
géographe

La question de l'exploitation et de l'exportation des ressources énergétiques boliviennes a déjà coûté leurs mandats à deux présidents : Gonzalo Sanchez de Lozada, contraint à la démission face à une explosion populaire en octobre 2003 ; Carlos Mesa, démissionnaire courant juin 2005. Un des enjeux de ces révoltes, conduites surtout par des syndicats paysans, réside dans la politique énergétique d'un pays devenu, en quelques années, détenteur de ressources importantes en hydrocarbures où le gaz figure en première place.

En vérité, la crise bolivienne n'est qu'une des facettes d'une âpre rivalité pour le contrôle des sources d'énergie qui se déroule à l'échelle des Amériques et qui est conditionnée par le déclin des ressources des États-Unis, premier consommateur de gaz au monde[1]. Leur traditionnel intérêt pour le contrôle des sources

1 Jusqu'en 1955, les États-Unis furent le premier producteur mondial de gaz. En 2004, la Russie est devenue le premier producteur mondial tandis que le Canada se classe troisième derrière les États-Unis.

d'énergie, dans le cadre de leur hégémonie continentale, se double d'une dure compétition menée par des compagnies nationales ou privées qui, par-delà les règles officielles de bonne conduite, s'efforcent de se placer en position dominante. Leurs stratégies, liées ou non à des intérêts nationaux, font rejouer d'anciennes lignes de clivage géopolitique ou dessinent de nouvelles alliances d'intérêts conjoints.

La problématique des hydrocarbures boliviens concerne aussi les implications de la mondialisation, en un mot ce qui reste d'indépendance économique pour une politique énergétique nationale, dans un des pays les plus pauvres d'Amérique du Sud. Ce débat en cours alimente les fortes tensions internes à la Bolivie, qui se cristallisent soit dans une volonté de nationalisation, soit dans le souci de conserver une coopération qui est jugée indispensable par les milieux économiques.

Après avoir présenté le panorama des ressources gazières en Amérique latine, nous analyserons, pays par pays, les difficultés rencontrées pour leur écoulement sur les marchés continentaux, que ce soit l'Amérique du Nord ou les marchés régionaux.

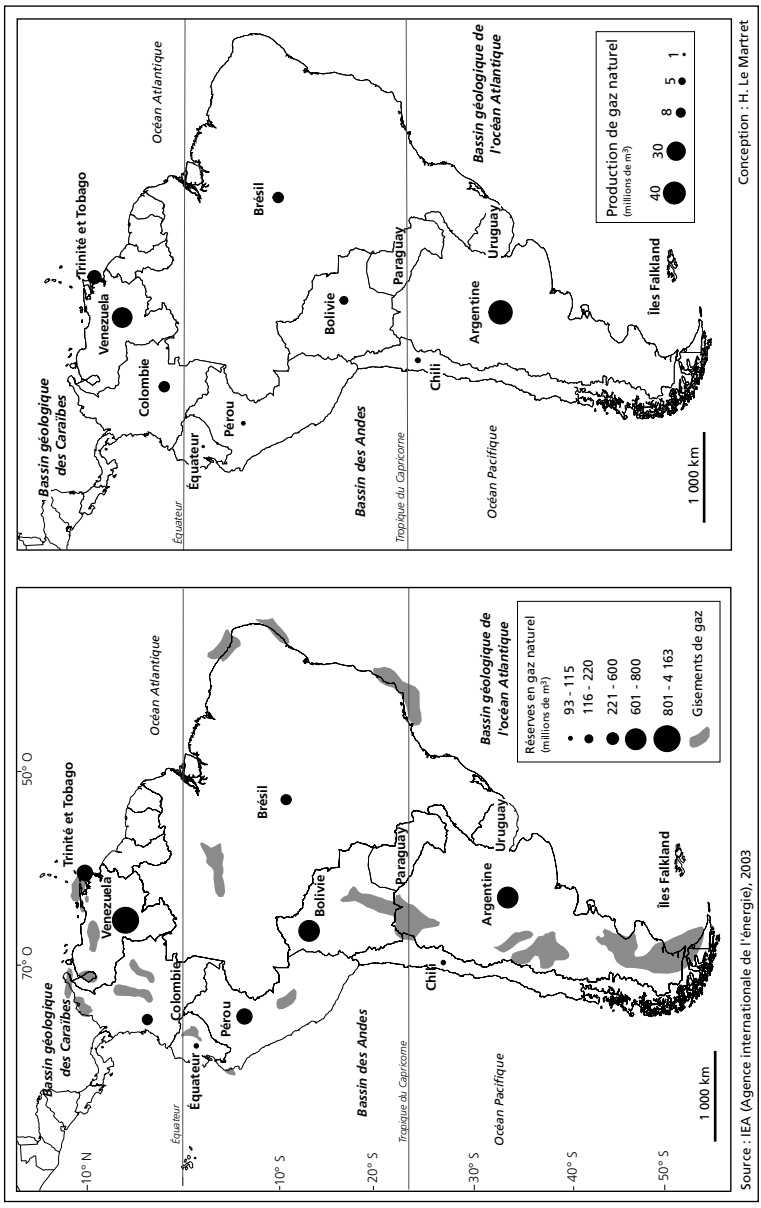
Les promesses gazières de l'Amérique latine

Des structures géologiques favorables

D'après l'USGS : *United States Geological Service* (SCHENK, 2001), l'Amérique latine – sans le Mexique – dispose de réserves de gaz de 138 308 milliards de m^3 (ou 487 TCF[2]) et de pétrole de l'ordre de 105 millions de barils, ce qui la place au troisième rang mondial après le Moyen-Orient et la Russie. Les hydrocarbures se trouvent répartis principalement dans trois grands secteurs géographiques : les Caraïbes, les Andes et l'Atlantique (fig. 1).

2 TCF ou trillion de tonnes cubiques, unité de mesure utilisée aux États-Unis qui dominent le marché énergétique continental. Un TCF équivaut à 28,40 milliards de m^3 de gaz.

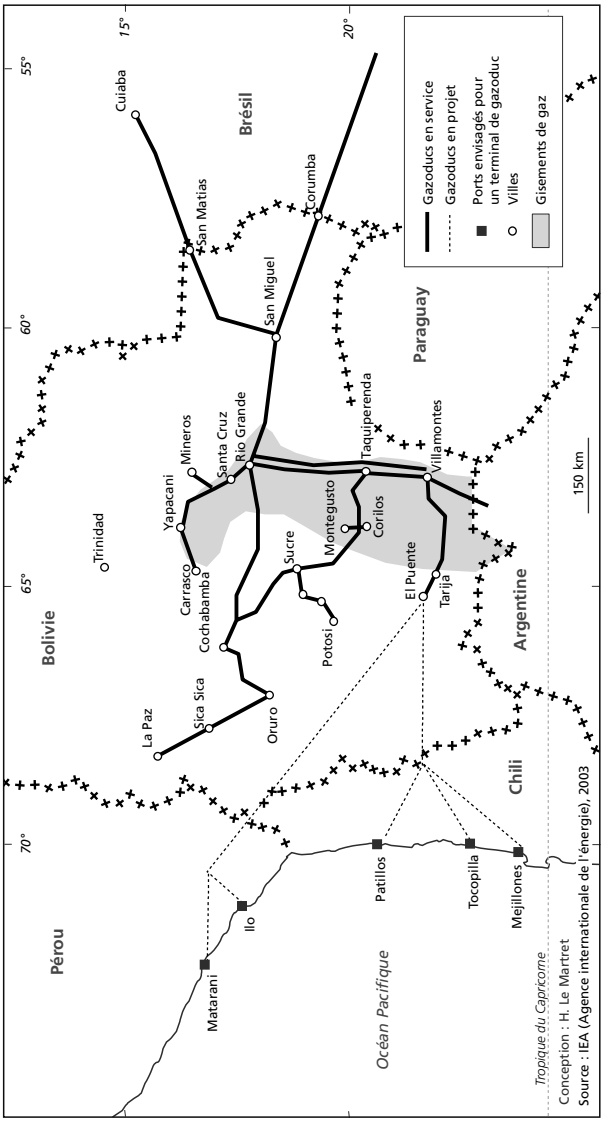
Figure 1.
Les réserves et la production de gaz naturel en Amérique du Sud en 2002.



Source : IEA (Agence internationale de l'énergie), 2003

Conception : H. Le Martret

Figure 2.
Le bassin gazier et le réseau de gazoducs en Bolivie en 2002.



Le secteur caraïbe s'étend du Belize aux Grandes Antilles, puis se prolonge en suivant l'arc des Petites Antilles pour atteindre la côte du Venezuela, à hauteur du bassin de l'Orénoque ; cette structure géologique se poursuit vers l'est en suivant le littoral des Guyanes jusqu'à hauteur de l'embouchure de l'Amazone.

Le secteur andin, à l'ouest, débute au lac de Maracaïbo et continue vers le sud, avec quelques enclaves le long du piémont andin oriental jusqu'au bassin du Putumayo-Marañon. Il est donc partagé politiquement entre Venezuela, Colombie, Équateur, Pérou et Brésil. Il comporte une annexe mineure sur la côte du Pacifique, entre Guayaquil (Équateur) et Talara (Pérou), et un prolongement plus important, le bassin de Santa Cruz et de Tarija en Bolivie (fig. 2), où, depuis 1996, se succèdent d'importantes découvertes.

Enfin, sur le rivage atlantique du Brésil, se trouvent deux blocs off shore, l'un entre Recife et Salvador, l'autre entre Espirito Santo et l'Uruguay, ainsi qu'un vaste secteur pétrolier plus au sud, dit des Malouines, qui s'étend jusqu'au détroit de Magellan, avec des prolongements terrestres en Patagonie, dans le golfe de San Jorge et la province de Neuquén en Argentine.

Les plus importantes ressources gazières se situent dans les secteurs atlantique et andin[3], le premier avec des gisements off shore entre le littoral argentin et les Malouines, dont la présence aiguise la vieille rivalité argentino-britannique dans l'Atlantique Sud, l'autre dans le bassin de Santa Cruz-Tarija en Bolivie. Des gisements pourraient également exister au large des côtes atlantiques, mais à des profondeurs proches de 3 600 m, trop importantes pour qu'il soit rentable de les exploiter dans les conditions actuelles de prix et de techniques[4].

La Bolivie : d'importantes réserves exploitées par des sociétés étrangères

Depuis l'application d'une nouvelle loi libérale des hydrocarbures en 1996, qui a entraîné d'importants investissements de sociétés étrangères (estimés à 4 156 millions de dollars), la Bolivie s'est révélée détentrice de vastes gisements de gaz naturel directement commercialisables. De 1997 à 2002, les réserves totales (P1 + P2 + P3)[5] ont été démultipliées, atteignant en 2004 775 milliards de m^3

3 En 2005, des recherches off shore ont eu lieu dans la mer des Caraïbes et au large des côtes vénézuéliennes, qui pourraient aboutir à d'importantes découvertes selon *Alexander's Gas & Oil*.

4 La société Total a commencé à exploiter à 3 000 m de profondeur au large de l'Angola et on a atteint il y a peu 3 600 m au large du Mississipi.

5 P 1 = Prouvées, P 2 = Probables, P 3 = Possibles.

prouvés, 706 probables et 704 possibles, soit 2 185 milliards de m^3 au total contre 288 milliards officiellement connus en 1997 (IEA, 2003).

La quasi-totalité des nouveaux gisements gaziers (et pétroliers) est détenue par des sociétés privées étrangères bénéficiant du démantèlement de la compagnie nationale YPFB : *Yacimientos petrolíferos fiscales de Bolivia* (VARGAS SALGUEIRO, 1996). Celle-ci détenait un portefeuille important de gisements restés inexploités, faute de moyens[6], d'où les frustrations et actuelles réactions boliviennes. Malgré son savoir-faire technique, YPFB n'a pas la technologie et surtout la masse critique financière disponible pour investir et lui permettre d'être le pivot central d'une politique de coopération avec de puissantes et riches sociétés privées ou d'État étrangères. Par deux fois, la Bolivie a nationalisé les firmes travaillant sur son sol : la puissante Shell en 1938 puis Gulf Oil en 1969 (ROYUELA COMBONI, 1996). Néanmoins, très vite, l'État bolivien a dû se résoudre à une indemnisation et renouer avec les compagnies privées étrangères qui ont repris une place importante dans le panorama énergétique du pays. Ainsi les sociétés européennes détiennent à elles seules 47,5 % des gisements connus, avec Repsol (Hispano-Argentin) qui dispose de 20 % au niveau national, British Gas (BG) avec 14,1 % et la française Total avec 13,4 % (*El Diario*, 19/7/2005). À cela s'ajoutent les parts importantes de Petrobras[7] (30 %) et celles, mineures, de diverses compagnies nord-américaines.

Les gisements de gaz sont concentrés à 87 % dans le département de Tarija, au sud de la Bolivie[8]. Viennent ensuite le département de Santa Cruz et quelques gisements plus secondaires, situés à Cochabamba et Chuquisaca. Le problème de l'écoulement de la production s'est très vite posé car le marché domestique, pour l'instant très faible (avec seulement 53 000 abonnés au gaz en 2004, contre 14 000 en 2000), ne permet d'utiliser qu'une infime

6 La crise financière qui explique le déclin d'YPFB et sa dénationalisation de fait en 1996 a été analysée par RAMOS SANCHEZ (2001).

7 Ce qui explique la déclaration du gouvernement brésilien remettant en cause toute loi pétrolière prise en Bolivie qui porterait atteinte au statut de Petrobras comme à ses activités commerciales. *La Razón*, 27/06/2005.

8 Voir la carte de situation hors-texte n° 4.

part des ressources, tout en nécessitant un investissement non négligeable. Plusieurs options furent envisagées : d'une part, le marché de l'Amérique du Nord, qui doit faire face au déclin de sa production alors que ses besoins sont en hausse ; d'autre part, les marchés régionaux (Chili, Argentine, Brésil), ce qui a fait ressurgir des tensions géopolitiques anciennes.

Le marché gazier d'Amérique du Nord

Le déclin programmé de la production

Le plus fort potentiel industriel du continent est réuni sur le territoire des États-Unis qui ont les besoins en énergie les plus importants, avec un déficit prévu de 200 milliards de m^3 de gaz à l'horizon de 2020. En effet, leurs réserves ne cessent de s'amenuiser en termes relatifs et absolus, alors que la consommation et les prix augmentent[9]. C'est le Canada qui répond pour l'instant aux besoins de son voisin, lequel fournit à son tour au Mexique plus de 10 % de sa consommation. De 1998 à 2002, les États-Unis ont augmenté de 170 % leurs importations de GNL (Gaz naturel liquide, ou *Liquid Natural Gas* [LNG] en anglais) ; aussi le Congrès soutient-il toute initiative permettant de renforcer les capacités d'approvisionnement. En conséquence, B.P., Exxon et Royal Dutch Shell, tout comme Repsol, ont réalisé d'importants investissements pour répondre à ces besoins.

Certes, face à leurs besoins croissants, les États-Unis disposent potentiellement d'amples possibilités d'approvisionnement en gaz liquide grâce aux gisements vierges de l'Alaska (*EnergyPress*, 02/04/2003). Cependant leur exploitation, malgré un avis favorable du président Bush, risque de soulever une forte opposition internationale et intérieure, car le gazoduc traversera une réserve naturelle, le *Artic National Wildlife Refuge*, ce qui mobilise préventivement les communautés ethniques comme les défenseurs de l'environnement.

9 Depuis 1970, les prix réels sur le marché des États-Unis ont augmenté de 105 % pour le gaz domestique, de 310 % pour le gaz à usage commercial, de 400 % pour celui qui est destiné à l'industrie. Voir IEA, 2003 : 195.

À ces perspectives qui concluent à la dépendance grandissante des États-Unis envers le gaz naturel liquide et ses fournisseurs étrangers, s'ajoutent les besoins propres au Mexique, lequel s'industrialise dans le cadre du traité de l'Alena[10] en accueillant des investissements et des délocalisations industrielles en provenance du grand voisin. Dans ce contexte, le Mexique fait figure de futur grand marché de consommation. Selon une évaluation de la CRE (Commission mexicaine de régulation de l'énergie)[11], sa demande de gaz croîtra de 7,4 % en moyenne par an jusqu'à la première moitié des années 2010. Pour répondre à cette augmentation, de nombreux projets d'importation de gaz liquide sont soit à l'étude (au nombre de cinq), soit en cours de réalisation. Ils visent l'implantation d'unités de traitement du gaz liquide en Basse-Californie, d'où il est possible d'alimenter également la côte ouest des États-Unis, en premier lieu la Californie qui a interdit ce genre d'installation sur son littoral, pour des raisons environnementales. On relève des projets à Rosarito pour El Paso Energy, Altamira pour Shell et près de Tijuana pour Sempra Energy qui se proposait d'importer le gaz bolivien liquéfié[12]. Le terminal prévu, d'un coût de 600 millions de dollars, a reçu des autorités mexicaines et de l'État de Basse-Californie tous les agréments nécessaires, notamment environnementaux.

Le projet Pacific-LNG

La situation internationale, dominée par une demande potentielle forte et accrue par une pénurie latente d'énergie entraînant une hausse des tarifs, a suscité en 2001 un projet reposant sur l'exportation du gaz bolivien. La fourniture de 30 millions de m^3/jour à partir de 2006 entraînera une utilisation d'une partie des réserves en sommeil (20 % environ), pour une durée de vingt ans.

10 Association de libre-échange nord-américain ou *North America Free Trade Association* (NAFTA), créée en 1989.

11 *EnergyPress*, 07/07/2003. Si le Mexique détient d'importants gisements de gaz, ils sont nationalisés et la société nationale, faute de pouvoir recourir à des accords avec des compagnies privées, n'a pas actuellement les moyens requis pour une politique nationale de développement de l'exploitation.

12 Projet devenu caduc en octobre 2003 avec la conclusion d'un accord d'importation de gaz indonésien contrôlé par British Gaz et la compagnie nationale de ce pays.

Sous le nom de Pacific-LNG, le projet a été conçu par un consortium d'entreprises opérant sur les champs gaziers boliviens, formé par les sociétés exploitantes suivantes : Repsol-YPF, née du rachat de la société argentine YPF par l'espagnol Repsol, British Gaz, British Petroleum et Pan American Energy, petite compagnie associant British Petroleum et l'argentin Bridas. Deux acteurs importants de l'exploitation du gaz bolivien ne figurent pas dans ce consortium : Petrobras et Total[13] qui détiennent néanmoins une part significative des réserves de gaz bolivien [environ 28 % de façon directe et 59 % en tant qu'opérateurs (VILLEGAS QUIROGA, 2004)] ainsi que 30 % des réserves en pétrole P1 et 16 % des réserves P2 (en tant qu'opérateurs).

Le gaz étant localisé principalement au sud, dans le département de Tarija, il était prévu, avec la construction d'un gazoduc, son acheminement vers un site de la côte du Pacifique où une usine de congélation[14] aurait permis de réduire le volume du gaz. Cette opération faite, le gaz aurait été transporté par des navires méthaniers géants vers un point de la côte de la Basse-Californie, probablement Tijuana, où une autre usine devait assurer sa liquéfaction et le diriger vers des réseaux de gazoducs soit californiens, soit mexicains.

La réalisation du projet Pacific-LNG prévoyait des investissements compris entre 6 et 7 milliards de dollars[15]. Entre les études de faisabilité et le développement des puits de Margarita, pour un montant de 1 100 millions de dollars, et le gazoduc qui était estimé à 700 millions de dollars, en tout 1 800 millions de dollars auraient été investis en Bolivie. À cela s'ajoutait la construction sur le littoral chilien d'une usine de liquéfaction d'une capacité de 6,6 millions de tonnes par an, pour un investissement de 2 milliards de dollars, et l'achat de huit méthaniers géants estimé à 1,5 milliard de dollars pour transporter le gaz jusqu'à la Basse-Californie.

13 Mais en octobre 2003, Total a fait connaître son intérêt pour l'aboutissement du projet Pacific-LNG.

14 Il s'agit d'une technique française qui a trouvé un développement avec le transport du gaz par méthanier.

15 Selon une déclaration du ministre Carlos Kempf faite à Santa Cruz lors du IIIe congrès latino-américain et des Caraïbes de l'énergie (22 au 24 avril 2002). Information rapportée par le journal *Los Tiempos* de Cochabamba, 29/04/2002.

Il est vite apparu que le choix du port servant de terminal au gazoduc constituait un élément crucial. En effet, la Bolivie est privée de toute sortie maritime depuis 1904[16] suite à la guerre du Pacifique (1879-1884) où le Chili, vainqueur du Pérou et de la Bolivie, annexa tout le littoral bolivien et le sud de celui du Pérou (Tacna et Arica). Le groupe Pacific-LNG a d'abord étudié les possibilités offertes par le site portuaire de Mejillones, avant de porter son choix en 2004 sur Patillos, toujours au Chili, qui répondait mieux à ses exigences techniques. Cela impliquait un accord diplomatique entre le Chili et la Bolivie, qui revendique depuis un demi-siècle un accès à l'océan, mais se heurte à une fin de non-recevoir de la part du pays voisin. En l'absence d'une solution à ce problème qui rassemble tous les Boliviens, la stabilité politique indispensable pour garantir le bon fonctionnement des installations et partant la rentabilité de l'investissement restait menacée.

Les réserves boliviennes et la géopolitique régionale

En Amérique du Sud, une situation de quasi-équilibre existe entre les réserves et la consommation de gaz, mais les besoins s'accroissent, principalement dans le cône Sud comme au Chili. Dans ce contexte, les découvertes récentes faites en Bolivie permettent de dégager un important volume pour l'exportation soit régionale, vers le Brésil, le Chili et l'Argentine, soit intercontinentale, vers l'Amérique du Nord.

Les tableaux 1 et 2 mettent en regard la répartition des réserves en gaz et l'évolution des demandes pour 2010. Ces projections restent néanmoins sujettes à caution car elles n'incluent pas les facteurs de risques internes ou externes qui restent imprévisibles et peuvent fragiliser les économies concernées, comme c'est le cas de l'Argentine. Néanmoins pour le Chili, et pour le Brésil dans une moindre mesure, elles sont d'autant plus crédibles qu'elles correspondent aux tendances d'une évolution économique constatée.

16 Après de longues discussions et des tergiversations des deux parties, le traité de paix et de frontières ne fut ratifié qu'en 1904, alors que la guerre s'était terminée en 1884 et que le littoral bolivien était occupé depuis 1879 par le Chili.

Tableau I.
Répartition des réserves en gaz (prouvées et probables en milliards de m³) des pays d'Amérique du Sud en 2002.

Pays	Argentine	Bolivie	Brésil*	Chili	Colombie	Équateur	Pérou	Venezuela
Total	764	775	220	93	198	93	255	4 163

* Comme on le verra, de récentes découvertes *off shore* augmenteraient sensiblement les réserves brésiliennes en les portant à 600 milliards de m³. Précisons aussi que dans les Antilles, Trinidad et Tobago disposent de réserves évaluées à 558 milliards de m³ et exportent déjà du GNL vers les États-Unis.

Source : IEA, 2003, *South American Gas.*

Tableau II.
Projection des demandes (en millions de m3/jour) en gaz naturel du cône Sud.

Pays	**2000**	**2005**	**2010**
Argentine	85,3	95,1	113,2
Brésil	22	45	88
Chili	20,4	29,5	35
Total	**127,7**	**169,6**	**236,2**

Source : VILLEGAS QUIROGA, 2004.

Le réveil des vieilles querelles entre voisins

Les enjeux de la relation Chili-Bolivie

Les municipalités chiliennes de la région Nord ont accueilli très favorablement le projet Pacific-LNG dans le double objectif d'améliorer leurs relations économiques avec la Bolivie et de revivifier leur économie régionale affectée d'une faible activité. Aussi ont-elles fait pression sur le gouvernement pour faciliter la réalisation du projet.

De son côté, l'État chilien recherche activement une diversification de ses approvisionnements en gaz qui dépendent aujourd'hui presque exclusivement de l'Argentine. Actuellement, 23 % de son énergie provient du gaz naturel importé, mais le pourcentage passera probablement à 50 % en 2010[17]. Les gisements chiliens

17 Il existe des mines de charbon au Chili, mais leur éventuelle exploitation soulève des craintes pour l'environnement.

de la Terre de Feu ne fournissent que 25 % des besoins nationaux, l'Argentine avec le bassin gazier du Neuquén satisfaisant 75 %[18]. En 2010, la Terre de Feu n'assurera plus que 10 % de sa production actuelle. Ainsi la dépendance du Chili envers l'Argentine deviendra-t-elle quasi totale. Le gouvernement de Santiago juge cette situation d'autant plus inquiétante que les grèves du secteur pétrolier argentin, en 2002 et 2003, suivies du plafonnement de la production, ont entraîné des interruptions dans la livraison du gaz et provoqué des perturbations économiques. En 2004, une nouvelle rupture d'approvisionnement a réduit de 15 % les arrivées de gaz argentin. De plus, selon certains experts, faute de découvertes nouvelles, le bassin du Neuquén risque de voir sa production diminuer, alors que la consommation intérieure argentine est prévue à la hausse dans les années à venir (les réserves actuelles équivalent à 17 ans de production).

Le Chili a prévu d'augmenter sa production hydroélectrique, avec un plan de construction de dix nouvelles centrales pour 2010. Mais ce projet, en plus de son coût, se heurte à des problèmes écologiques croissants ou à l'opposition de certaines communautés indiennes. Dans ce contexte, les importantes découvertes de gaz bolivien faites à partir de 2000 ont pu apparaître comme providentielles. Elles permettraient, grâce à la proximité géographique des deux pays, d'envisager l'importation de gaz à hauteur de 6 à 9 millions de m^3/jour. Pour la Bolivie, cela serait un nouveau débouché commercial appréciable. Le projet Pacific-LNG bénéficierait par ailleurs au Chili en revivifiant une région atone par la création d'un équipement industriel lourd et de 2 500 à 3 000 emplois et l'installation d'entreprises de services et d'industries utilisant le gaz. De plus, des retombées économiques significatives au niveau national, avec de nouveaux revenus fiscaux, seraient liées à cette opération, compte tenu de l'importance des investissements prévus sur le site choisi : environ 2,5 milliards de dollars (*EnergyPress*, 23/06/2003).

Finalement, plus que les évidentes convergences économiques, ce sont les relations diplomatiques[19] entre Chili et Bolivie qui font

18 Avec trois gazoducs.

19 La décision du Chili de supprimer les champs de mines barrant l'accès à son territoire (juillet 2005) est un incontestable signe de progrès pour les relations entre les deux pays.

problème. Elles conditionnent aussi l'aboutissement de plusieurs nouveaux projets industriels importants et d'intérêt commun aux deux pays (exploitation du minerai d'argent de San Cristobal, près de Potosí, ravitaillement en eau du Chili, exploitation du sel d'Uyuni). L'installation d'un terminal méthanier et l'aménagement d'un site portuaire sur la côte chilienne, dans l'état actuel des rapports entre les deux pays, constitueraient pour la Bolivie la reconnaissance de fait de l'intangibilité de la souveraineté chilienne sur son ancienne fenêtre maritime, un pas inacceptable pour n'importe quel gouvernement bolivien. Le refus réitéré d'ouverture du Chili sur la question de la demande maritime bolivienne, malgré les avantages économiques qu'il pourrait retirer du projet Pacific-LNG, indique clairement que la souveraineté chilienne n'est pas discutable, même si cette attitude affaiblit son influence régionale face aux autres États. C'est dans ce jeu bloqué par deux verrous nationalistes qu'intervient le Pérou.

Les arrière-pensées des propositions péruviennes

L'intervention du Pérou, dans le débat sur la sortie du gaz bolivien, était prévisible pour plusieurs raisons. Comme la Bolivie, le Pérou conserve la mémoire des amputations qui ont porté sur une partie de sa côte méridionale, avec l'annexion par le Chili des villes d'Arica et de Tacna. Un arrangement diplomatique (avec le traité d'Ancón), issu d'un arbitrage des États-Unis, permit en 1929 la restitution de Tacna au Pérou, mais la nouvelle frontière ne pouvait plus être modifiée au profit d'un tiers – la Bolivie – sans un accord des deux gouvernements. Le Pérou, à ce jour, n'a pas dénoncé cette clause qui gèle juridiquement toute concession qui serait faite unilatéralement, par l'un ou l'autre des signataires, à une demande de La Paz.

Néanmoins, la plaie territoriale, nettement moins vive au Pérou qu'en Bolivie, ne suffit pas à expliquer l'entrée de ce pays dans la question du gaz et de son débouché. Un autre élément entre en ligne de compte. Le Pérou dispose en effet, depuis sa découverte en 1983, d'un grand gisement de gaz à Camisea, avec les blocs de San Martin et Cashiari, proches de Cusco, sur le versant andin oriental. Ce gisement, resté inexploité jusqu'ici, dispose de 332 millions de m^3 de gaz et de 600 millions de barils de pétrole, réserves prouvées et probables. En 1988, le Pérou souscrivit un contrat

gazier avec la société Shell, qui fut dénoncé en 1990 ; d'autres tentatives d'accord échouèrent jusqu'en 1998. En conséquence, en 2000, le gouvernement péruvien adjugea une autorisation d'exploitation à un consortium conduit par PlusPetrol-Pérou[20] et Hunt Oil C° Pérou. Trois contrats furent signés pour une durée de 33 ans, prévoyant le transport du gaz jusqu'à Lima, du pétrole jusqu'à El Callao (port de Lima) et la distribution du gaz dans l'agglomération de Lima (soit presque 10 millions de personnes). Ce consortium dispose de droits assurés pour 40 ans pour l'extraction du gaz et du pétrole. Deux conduites, d'un coût de 820 millions de dollars, sont en activité depuis août 2004 et l'exploitation a débuté.

Ces réalisations devraient trouver un prolongement logique avec l'exportation de gaz naturel sous forme liquide (GNL). La construction d'une usine de congélation du gaz sur la côte péruvienne, plutôt que chilienne, aurait offert au Pérou la possibilité d'exporter sa propre production. Aussi est-il intervenu pour proposer à la Bolivie de faire aboutir le gazoduc dans un site portuaire du sud soit Ilo, soit Matarani, tout en lui accordant de larges privilèges : un port de 1 400 hectares, avec un bail de 99 ans à titre gratuit, où elle pourrait appliquer ses lois, ses taxes et impôts. Cette proposition survint en 2002, au moment où la Bolivie faisait monter les enchères face au Chili, ce qu'exprime bien la formule du président bolivien de l'époque, Jorge Quiroga : « Que la Bolivie récupère sa caractéristique maritime et s'oriente vers le Pacifique ! ». Ce contexte explique la politique suivie sous le gouvernement du président Carlos Mesa (octobre 2003-juin 2005) qui devait aboutir au refus de la solution chilienne et au choix d'un débouché sur la côte péruvienne. Néanmoins, cette alternative s'est vite heurtée à un argument financier : un audit réalisé par une société nord-américaine de conseil (Bechtel) a évalué à 700 millions de dollars le surcoût imputable aux 600 km supplémentaires de gazoduc nécessaires pour rallier un port du Pérou[21]. Aussi le consortium Pacific-LNG s'est-il opposé à cet

20 Société aussi présente en Bolivie et dans le projet Pacific-LNG.

21 Dans une déclaration à *EnergyPress*, en date du 12/09/2003, le ministre bolivien des Affaires étrangères a critiqué l'évaluation de Bechtel en jugeant nettement surestimés les coûts et la distance. Les études cartographiques de

itinéraire, sauf éventuel financement par le Pérou et la Bolivie du supplément de la dépense. Cela a soulevé une incompréhension assez générale en Bolivie, où cette attitude a été interprétée à la fois comme un ultimatum du consortium et comme le refus de toute révision du traité de 1904 de la part du Chili[22]. Une autre difficulté de taille subsiste dans le montage péruvien : l'exploitation du gaz de Camisea en vue d'une exportation sous forme de GNL suppose, en effet, l'obtention d'un crédit de 1,6 milliard de dollars des États-Unis. Or, malgré le soutien du groupe pétrolier Hunt[23] et de Pluspetrol, l'État péruvien s'est heurté en septembre 2003 au refus de la banque d'Import-Export des États-Unis (US EX-IM Bank) d'approuver ce projet. Les risques pour l'environnement, menacé de « destructions massives », comme pour les groupes indigènes sont estimés si importants que le directoire de cette institution a jugé « que le contribuable américain n'avait pas à financer ce projet » (*Alexander's Gas & Oil*, 19 septembre 2003).

L'accord finalement conclu entre le septième producteur mondial, Repsol-YPF et Hunt Oil (*La Razón*, 03/08/2005) résout le problème du Pérou en prévoyant la construction d'une usine de liquéfaction du gaz à Pampa Melchorita, sur la côte, qui fournira du gaz GNL pour l'exportation vers l'Amérique du Nord, dans le cadre d'un contrat de dix-huit ans et avec un volume de 4 millions de tonnes/an à partir de 2009. Le Pérou a ainsi, selon toute apparence, obtenu un avantage décisif sur la Bolivie, dont la paralysie politique prolongée fait le jeu de ses concurrents.

Le conflit actuel repose en réalité sur des bases et enjeux économiques et stratégiques d'une autre envergure que la révision d'un ancien traité de limites territoriales qui, déjà à l'époque, sanctionnait la fin d'une guerre mettant en jeu les intérêts de groupes

l'Institut géographique militaire établissent que le trajet défini par l'audit aurait été rallongé abusivement de 100 km et que la différence réelle de coût ne serait que de 309 millions de dollars. On doit noter que c'est la coopération des États-Unis qui a financé à hauteur de 400 000 dollars l'audit de Bechtel.

22 Pour les aspects géopolitiques qui interviennent dans la question du gaz, cf. : PERRIER et ROUX, 2003. Malgré cette âpre compétition, le Pérou a fait savoir en mai 2005 qu'il était prêt dans le futur à vendre du gaz au Chili.

23 Qui pour mémoire apporta 100 000 dollars à la première campagne électorale du président Bush.

internationaux exploitant les ressources en guano et les mines d'étain boliviennes. Malgré les progrès obtenus par les organisations de coopération régionales et internationales, la situation indique qu'un vif nationalisme affecte toujours en Amérique latine les projets d'intérêts communs.

Le nouveau contrat argentin

Cette donne, faite d'enjeux masqués par des rivalités traditionnelles, explique-t-elle l'accord passé en novembre 2003 entre la Bolivie et l'Argentine, curieusement appuyé par le MAS[24] (*Movimiento Al Socialismo*), le parti des producteurs de coca boliviens, qui exige pourtant une politique énergétique nationaliste ? Cet accord prévoit, en 2006, la mise en service d'un gazoduc, joignant les gisements du Sud bolivien au réseau argentin en progression, qui assurera l'exportation de 20 millions de m^3/jour en 2010. Ce projet a été accompagné d'un contrat d'achat de 6 millions de m^3/jour de gaz pour 2004 et sera porté à 7,7 millions en 2006.

À ce jour, malgré des interrogations portant sur les dix prochaines années, l'Argentine dispose de réserves de gaz satisfaisant ses besoins et ses exportations vers le Chili. Pourquoi s'engager dans un nouveau contrat d'approvisionnement, alors qu'aucune urgence n'apparaît, sinon pour alimenter le Chili ou le Brésil ? Or, le contrat signé en 2004 avec la Bolivie interdit explicitement la réexportation de ce gaz vers le Chili, au grand dam de ce dernier. De même, la société hispano-argentine Repsol-YPF, qui fait partie du consortium Pacific-LNG, étudierait la possibilité d'exporter du gaz argentin du gisement de la Loma de la Lata, province de Neuquén, vers les États-Unis, avec une sortie de gazoduc sur un port chilien, pour un coût qui serait de 5 milliards de dollars. Contradictoirement, d'autres sources soulignent la faiblesse des réserves de l'Argentine, insuffisantes pour poursuivre une exportation significative, ce qui explique le récent contrat d'achat de gaz conclu avec la Bolivie et la limitation des ventes au Chili.

24 Le MAS, conduit par un chef charismatique, Evo Morales, a obtenu 20 % des voix aux élections présidentielles boliviennes de 2002 et 18 % lors des élections municipales de 2004. E. Morales a finalement remporté les élections présidentielles de décembre 2005.

Le Brésil, un nouveau réservoir d'énergie ?

Contrairement à l'opinion de certains milieux nationalistes, le gaz bolivien, resté sans concurrents régionaux sérieux jusqu'en 2002, est maintenant mis en balance avec de nouvelles sources d'approvisionnement, en particulier au Brésil[25]. Pays le plus vaste et le plus peuplé d'Amérique du Sud, ce dernier s'efforce, non sans succès, de devenir une grande puissance économique et industrielle, mais, jusqu'au début des années 2000, il souffrait d'un grave déficit énergétique qui représentait un des freins majeurs à son développement. Cette situation s'est nettement améliorée puisqu'en 2003 le Brésil a satisfait 80 % de ses besoins en pétrole (*EnergyPress*, 18/08/2003).

Pour ce pays, disposer d'approvisionnements énergétiques sûrs est l'une des constantes d'une politique énergétique dynamique qui a été menée à bien depuis un demi-siècle et se traduit par des succès remarquables. Ainsi, en novembre 2003, le Brésil a fêté le cinquantenaire de la création de sa société nationale pétrolière, Petrobras. Celle-ci succédait au CNP (Conseil national du pétrole) qui indiquait déjà le souci brésilien de développer la production nationale, après une première découverte faite en 1939 à Lobato (Bahia). L'une des premières mesures, destinée à développer la production tout en la garantissant des immixtions extérieures, fut de décréter que le pétrole est propriété nationale. En 1953, le Brésil produisait 2 700 barils/jour, soit 27 % de ses besoins nationaux ; l'intensification de l'effort de recherche permit, en 1961, d'atteindre l'autosuffisance pour les dérivés pétroliers. La production atteignait alors 65 000 barils/jour et le pays disposait de 617 millions de barils de réserve. En 1962, on atteignit 100 000 barils/jour. En 1968, eut lieu la découverte de pétrole off shore au large du Sergipe, une première pour Petrobras qui développa alors les techniques adaptées à ce type de gisement et, à la fin des années 1980, produisit en mer à 1 000 m de profondeur, ce qui témoignait de son degré de compétence.

25 Cette nouvelle situation a été exposée, non sans ironie, par le représentant de British Gaz (BG) lors d'une réunion de la Chambre de commerce de l'Énergie, à La Paz. Voir *La Razón*, 12/08/2003. Selon lui, seul le marché établira le prix payé du gaz, au contraire de l'accord signé par la Bolivie avec le Brésil, affirmation mettant à mal les espoirs boliviens de négocier, pour les livraisons aux États-Unis, un accord sur un prix fixe préférentiel.

Avec l'arrivée à la présidence de la République de Lula da Silva, en 2002, le Brésil a redécouvert sa vocation hydroélectrique, en lieu et place du « tout thermoélectrique », privilégié par le président sortant, Cardoso, et qui justifiait les importants volumes de gaz achetés sous contrat à la Bolivie. Mais les investissements à réaliser sont importants et nécessitent des financements extérieurs, ce qui a retardé l'application de cette nouvelle orientation. De plus, certains programmes de construction de centrales hydroélectriques ont suscité des critiques sur le plan écologique ou l'opposition de communautés indiennes, aussi ont-ils été différés.

Un nouveau tournant, peut-être capital, a eu lieu en 2003 avec la découverte de gisements sous-marins très importants situés dans le bassin de Santos, près de Rio de Janeiro, qui permettraient à terme d'espérer une production de 80 millions de m^3/jour. Selon les informations connues – mais il est clair que les effets d'annonce jouent dans cette affaire – ce gisement est situé à faible distance des côtes et devrait tripler les réserves actuelles du Brésil en gaz, les portant à 600 milliards de m^3. Cela assurerait, si ce gaz est commercialisable à un prix satisfaisant, l'entière autonomie du pays et dégagerait une possibilité d'exportation. Néanmoins, la mise en exploitation ne sera pas possible avant 2008. De plus, l'estimation de l'importance des nouvelles ressources n'est pas encore certifiée internationalement[26] ; enfin, les coûts peuvent évoluer en fonction du marché. Devant les espoirs soulevés par ces perspectives, le Brésil a décidé de s'ouvrir à l'exploration conduite par des sociétés étrangères.

En 2004, Petrobras qui avait engagé une ambitieuse politique d'expansion à l'extérieur se classe au dixième rang international des grandes compagnies. Elle a acquis 58,6 % de l'argentin Perez Companc, la plus grande entreprise pétrolière privée d'Amérique latine, pour 1 027 millions de dollars, et prévoit d'investir, de 2004 à 2008, 34 milliards de dollars au Venezuela, en Colombie, en Bolivie et aux États-Unis[27]. Dans le cadre de cette politique

26 Selon *Alexander's Gas and Oil*, 11/12/2003 (*New gas reserves are good for Brazil and bad news for Bolivia*), ce gisement porterait à 1 136 milliards de m^3 ou 40 TCF les réserves gazières brésiliennes, mais seul un audit spécialisé international pourra confirmer ces informations. Il est évident aussi que cette découverte remet en cause le choix récent d'une nouvelle matrice énergétique basée sur l'hydroélectricité.

d'indépendance énergétique, Petrobras a accordé depuis longtemps une place particulière aux perspectives nées de l'existence d'importantes ressources en hydrocarbures en Bolivie, pays avec lequel le Brésil partage une longue frontière et où il exerce depuis longtemps une influence directe. Aussi, avant la loi de 1996 libéralisant le statut juridique de l'exploitation des gisements boliviens d'hydrocarbures, alors que le Brésil souffrait de pénurie d'approvisionnement, Petrobras négocia de 1992 à 1996 un accord lui accordant un droit préférentiel à la fourniture de gaz bolivien. Du type *take or pay*[28], ce contrat prévoit des fournitures maximales de 30 millions de m^3/jour à partir de 2006 ; les importations de gaz bolivien ont été de l'ordre de 14 millions de m^3 par jour pour 2003, de 18 millions en 2004, et sont de 21 millions en 2005. Il a permis la construction, avec un financement brésilien, du premier gazoduc[29] reliant les gisements du Sud bolivien au Brésil. Dans le montage financier de deux milliards de dollars, Petrobras se réserva 51 % du capital investi par des acteurs étrangers[30]. Petrobras a également investi dans la production en Bolivie : il dispose de 35 % du plus grand gisement de gaz connu en Bolivie, San Alberto et San Antonio, avec 199 milliards de m^3 à sa disposition, auxquels s'ajoutent d'autres champs et près du tiers des nouveaux gisements de pétrole attribués lors de la privatisation de 1996.

La découverte de gisements sous-marins en août 2003 explique les hypothèques qui pèsent sur le bon déroulement du contrat de fourniture de gaz bolivien jusqu'en 2016. En effet, le Brésil a demandé sa renégociation afin, d'une part, de réviser le tarif fixe

27 *Los Tiempos*, 03/09/2003. Ce qui indique bien l'âpreté de la compétition en cours avec le Venezuela qui cherche lui aussi à dominer le marché sud-américain des hydrocarbures.

28 C'est-à-dire que les volumes faisant l'objet d'un contrat d'achat sont payés, qu'ils soient ou non emportés par le client en fonction de ses besoins du moment.

29 Le Brésil a également consenti un prêt remboursable en livraison de gaz à YPFB, la compagnie nationale bolivienne, qui ne disposait pas de ressources financières suffisantes pour financer l'apport de la Bolivie à la construction du gazoduc.

30 Voir l'ouvrage très documenté de Carlos VILLEGAS QUIROGA (2002), réédité en 2004. Cet auteur est très critique vis-à-vis du non-respect des engagements internationaux pris par les intervenants et de l'absence de réaction du gouvernement bolivien.

du gaz acheté, et, d'autre part, de diminuer les volumes d'achats. En même temps, les industriels ont élaboré de grands projets de construction de gazoducs intéressant les États du Sud brésilien et le Mato Grosso, notamment en association avec les groupes japonais Mitsui and C° et Mitsubishi Corporation, avec un investissement prévu de 1,3 milliard de dollars, ce qui permettrait à terme de substituer le gaz national à celui qui est importé de Bolivie.

La remise en cause brutale de cet accord ouvrirait un grave contentieux juridique entre les deux pays, situation que des initiatives brésiliennes ont tenté d'éviter[31], compte tenu des incertitudes de la situation interne bolivienne. Pragmatiques néanmoins, certains milieux d'affaires brésiliens envisagent de substituer aux livraisons de gaz bolivien, jugées d'un coût prohibitif – 3,64 dollars le MBtu –, du gaz argentin payé 2,60 dollars l'unité[32].

Il est évident que cette épée de Damoclès pesant sur le principal contrat d'exportation de gaz bolivien intervient au plus mauvais moment, alors que la Bolivie voit disparaître le projet Pacific-LNG et se développer la concurrence du Pérou. Or, le contrat avec le Brésil, s'il est exécuté selon les conditions originelles, devrait rapporter après 2005 un revenu estimé à 420 millions de dollars par an, une véritable manne pour l'économie de la Bolivie.

Dans ce nouveau contexte, une autre proposition est apparue, dont la viabilité est encore incertaine. Il s'agirait d'exporter le gaz bolivien depuis le Brésil, en utilisant les gazoducs déjà existants et en réalisant sur la côte atlantique du Brésil, à proximité de São Paulo, un terminal GNL. La Bolivie résoudrait ainsi élégamment le problème de son accès à un littoral, tandis que le Brésil bénéficierait des installations créées et que l'Amérique du Nord recevrait ce gaz sans crainte d'une nouvelle tension entre La Paz et Santiago. Il s'agirait d'un bel exemple d'utilisation pragmatique de l'intégration économique régionale.

31 Avec un accord de coopération économique, fin 2003, attribuant 600 millions de dollars de crédits à La Paz, et le règlement favorable de la dette entre les deux pays. Le Brésil, soucieux d'éviter une grave crise en Bolivie, s'est efforcé d'aider au mieux le gouvernement de Carlos Mesa.

32 *EnergyPress*, 15/07/2003. On doit préciser que l'Argentine, depuis le début de sa grave crise économique, a gelé le prix des hydrocarbures sur son marché intérieur, ce qui a dissuadé l'effort d'investissement (l'unité qui sert d'étalon international est le MBtu, ou Million British thermal unit, qui équivaut à 3,6 10^6 kwh. Source : GIRAUT et BOY DE LA TOUR, 1987).

Les incertitudes du jeu vénézuélien

Selon les statistiques internationales, le Venezuela est le plus grand réservoir de gaz sud-américain. Il dispose d'un vaste potentiel avec plus de 29,8 milliards de m^3 produits (deuxième rang en Amérique du Sud) et surtout des réserves estimées à 4 200 milliards de m^3. Mais jusqu'ici, la majeure partie[33] de ce potentiel est restée économiquement inexploitable car il s'agit d'un gaz associé à des condensés de pétrole, dont le coût d'extraction interdit pour le moment la compétitivité sur les marchés. À côté de ses réserves potentielles en gaz[34], le Venezuela dispose d'importants gisements de pétrole (7,3 % des réserves mondiales) qui en font le quatrième exportateur mondial (en 2004), le deuxième vers les États-Unis[35]. Il possède aussi l'incontestable avantage d'être à proximité des centres de raffinage du golfe du Mexique.

Cette rente en hydrocarbures fournit le tiers du PNB vénézuélien, 50 % de ses rentrées fiscales et 80 % de ses exportations. C'est dire à quel point ce pays est un « pétro-État » (une hausse de 1 dollar du cours du pétrole implique une croissance de 0,6 % du PNB). Néanmoins, le pays traverse une passe sociale et politique délicate[36], malgré les substantiels revenus dus à la forte hausse du prix du pétrole.

Le président Hugo Chavez s'efforce de jouer un rôle dominant dans la maîtrise de l'énergie en Amérique du Sud, politique qu'il

33 Soit 91 % des réserves selon IEA (2003, *op. cit.* : 187).

34 Les grands gisements de gaz commercialisables sont soit terrestres, avec Barrancas, Barinas-Guarico et Yucal Placer, soit off shore, avec Norte de Paria et Plataforma Deltana ; l'intensification de l'exploration en mer des Caraïbes pourrait d'ici peu réserver aussi d'heureuses surprises car la géologie de la région est favorable. Selon *Alexander's Oil & Gas* du 20 juillet 2005, les gisements possibles (P3) du bassin de l'Orénoque représenteraient 238 millions de barils ; ils se situeraient parmi les plus grands au monde.

35 BBVA et US Energy Information Administration, cité par MONTBRIAL et MOREAU-DEFARGES (2003 : 149).

36 Voir les commentaires d'*Images économiques du monde* (2004) et du rapport *Ramsés* (MONTBRIAL DE, MOREAU-DEFARGE, 2004) qui indiquent la profondeur de la crise de ce pays, classé en 69e position sur 175 pays selon l'Indice de développement humain (IDH), et la fragilité de son économie totalement liée aux seuls hydrocarbures.

conçoit comme une lutte contre l'hégémonie des États-Unis, ce qui suscite régulièrement l'ire de ces derniers[37]. Les relations diplomatiques entre les deux pays sont de fait détestables : ainsi, H. Chavez dénonce le soutien apporté à ses opposants par Washington, qui justifia le putsch vénézuélien par « la crise provoquée par le gouvernement de Chavez » (*Alexander's Gas & Oil*, 13/11/2003), alors qu'il s'émouvait parallèlement du renversement du président bolivien Sanchez de Lozada, lui aussi élu démocratiquement… C'est dans ce contexte que le président vénézuélien a conçu le projet d'une compagnie transnationale d'exploitation et de commercialisation des hydrocarbures, Pan Latina, dont le fer de lance serait la compagnie d'État vénézuélienne, PDVSA (Petroleos de Venezuela. S.A). Il s'agirait d'une sorte « d'Opep latino » qui ferait pièce aux grandes compagnies occidentales opérant en Amérique latine.

Les fortes critiques des milieux spécialisés affectent la crédibilité du président vénézuélien, dont les objectifs sont jugés peu réalistes. Ainsi, il a conclu un accord avec la Colombie pour la construction d'un gazoduc de 200 millions de dollars, afin de préparer une exportation de GNL, mais celui-ci est maintenant suspendu[38]. De même, ses offres au Brésil n'ont pas suscité de réaction favorable (*El Deber*, 25/5/2004), tandis que la Bolivie restait dans un attentisme prudent en se limitant à signer un accord de coopération. Seul l'Équateur lui fit un accueil positif, mais son président, le colonel Gutierrez, a été renversé en 2005 par un coup d'État.

C'est avec l'éclatement de la révolte bolivienne d'octobre 2003 que les rapports de la Bolivie et du Venezuela ont connu une véritable amplification. L'entreprenant président vénézuélien connaissait et soutenait, moralement au moins, un des protagonistes majeurs des événements, Evo Morales, le dirigeant du MAS. Or, la Bolivie représente une pièce majeure sur l'échiquier en raison de l'importance de ses réserves en gaz et des perspectives

37 Par l'accord Petro Caraïbe, le Venezuela fournit 50 000 tonnes de pétrole à Cuba à prix privilégié. Un autre accord, paraphé le 01/07/2005, permet à treize États insulaires des Caraïbes de recevoir du pétrole vénézuélien à prix réduit.

38 Les travaux ont été suspendus en janvier 2005, après l'enlèvement par la police secrète colombienne d'un chef de la lutte armée vivant à Caracas, ce qui a entraîné la rupture des relations diplomatiques par le président Chavez.

ouvertes par les projets d'exportation de GNL. En épousant la voie nationaliste bolivienne, H. Chavez a porté un coup aux grandes compagnies occidentales comme il a circonvenu un concurrent éventuel. Autant par sympathie politique que par calcul, il s'est engagé dans un soutien inconditionnel et provocateur des thèses défendues par la Bolivie contre le Chili à propos du littoral. Il en a résulté le renforcement de la tension entre les deux pays en 2004 (*Los Tiempos*, 29/12/2003), achevant de faire capoter le projet Pacific-LNG. H. Chavez, malgré les protestations du Chili, a persévéré en soutenant auprès de l'ONU le bien-fondé de la thèse bolivienne et en dénonçant le rôle néfaste de l'oligarchie chilienne appuyée par les États-Unis. Simultanément, l'appareil diplomatique du Venezuela s'est mobilisé pour faire avancer le projet d'intégration énergétique des pays sud-américains. La Bolivie a reçu des promesses de coopération et a été soumise à des pressions pour s'engager dans le projet de la compagnie Pan Latina (*La Razón*, 14/5/2004). Cette intervention du Venezuela dans les affaires internes et externes de la Bolivie a été dénoncée par certains milieux politiques boliviens et, de façon officielle, par les États-Unis. Ils accusent le président Chavez d'ingérence délibérée[39] et de soutenir moralement et financièrement[40] Evo Morales, lequel maintient ses contacts avec le président du Venezuela pour renforcer son image personnelle de chef politique responsable et progressiste[41]. En 2005, ce dernier a poussé à la démission le président Mesa en s'opposant à l'adoption d'une loi de l'énergie qui favorisait, selon lui, les intérêts des compagnies étrangères. Cela a privé la Bolivie d'un instrument de négociation dans une période critique.

39 Selon *EnergyPress*, 12/1/2004, une thèse circule sur l'aide apportée par le Venezuela à Evo Morales dont l'arrivée au pouvoir fait craindre à certains observateurs un autre Cuba.

40 *Los Tiempos*, 7/1/2004, rapporte le démenti d'Evo Morales à propos du financement qu'il aurait reçu de Hugo Chavez lors des événements d'octobre 2003.

41 Voir *El Día*, 30/3/2004. Lors d'une visite à Caracas, Evo Morales a été reçu par Hugo Chavez. L'objectif de sa démarche était de demander une aide économique, assortie d'un crédit de 50 millions de dollars, l'ouverture d'un marché pour le soja et de l'asphalte pour les routes boliviennes.

Selon d'autres spécialistes de l'énergie, malgré ses accents progressistes et anti-mondialistes, Chavez joue en vérité une carte économique très nationaliste qui, avec le gel des projets d'exportation de gaz bolivien, permettrait à son pays d'exploiter économiquement ses immenses réserves gazières. Ces rumeurs se fondent sur des accords de coopération technique conclus en 2005 entre la compagnie nationale vénézuélienne (PDV S.A.) et les sociétés Repsol-YPF et Total. Leur enjeu serait de parvenir à un procédé technique débarrassant le gaz vénézuélien de ses composants associés qui rendent sa commercialisation actuellement trop onéreuse. Selon une annonce du ministre de l'Énergie, le Venezuela va accroître sa production de gaz off shore avec l'appui de capitaux privés qui bénéficient d'une nouvelle loi fiscale très favorable (*Alexander's Gas & Oil*, 10/06/2005), de façon à occuper dans les prochaines années une place dominante dans l'exportation de ses ressources vers les États-Unis. À cet effet, le pays va accroître de 60 % sa production de gaz avec l'exploitation, dans la mer des Caraïbes, du bloc Deltana et, au nord de Paria, du bloc Mariscal Sucre.

Conclusion : « un don de Dieu à la Bolivie[42] » ?

Dans le continent sud-américain, la Bolivie reste un réservoir gazier d'autant plus important que de nouvelles découvertes ont été réalisées en octobre 2004 à Incahuasi[43]. Elles sont en cours d'estimation par Total et pourraient contribuer à l'augmentation sensible des réserves actuelles.

Depuis la loi libérale de 1996, la Bolivie est totalement liée aux intérêts étrangers. Elle ne pourrait échapper à ce carcan technique, commercial et financier qu'en versant une indemnisation aux sociétés présentes, solution qui apparaît impossible car elle représenterait plusieurs milliards de dollars. Aussi, seule une

42 Selon une déclaration de l'ancien président Sanchez de Lozada.

43 Incahuasi se trouve à la limite exacte des départements de Santa Cruz et de Chuquisaca dans le Chaco.

formule d'association améliorant au profit de la Bolivie les termes léonins de la loi de 1996 paraît concevable. Plus grave, le pays a été classé en 2004 comme présentant un « risque politique élevé », annonce qui a achevé de liquider, si besoin en était, les dernières velléités de relance du projet Pacific-LNG.

Cet imbroglio politique est d'autant plus inextricable qu'il s'est produit, en mai 2005, un nouveau renversement sur l'échiquier diplomatique. En effet, le gouvernement péruvien a décidé unilatéralement de prolonger son propre gazoduc qui achemine le gaz de Camisea vers la côte du Chili, vidant ainsi de son contenu l'accord passé avec La Paz en 2004.

Peu après cette annonce, la tournure prise par la situation politique bolivienne, avec la forte contestation de la politique énergétique du président C. Mesa[44], a fait craindre le pire. Seule la démission du président et l'annonce de nouvelles élections générales ont calmé l'agitation. Au cours du processus électoral, la question de la politique énergétique, et en particulier de la nationalisation de l'exploitation, est revenue dans le débat. Evo Morales a depuis affirmé qu'il n'entend pas porter atteinte à la propriété privée mais renégocier la distribution des bénéfices[45].

Le FMI a quant à lui pris position avant même les élections dans un communiqué en forme d'avertissement. Il a déclaré qu'il maintiendra son soutien financier à la Bolivie seulement si celle-ci respecte une série d'engagements, parmi lesquels « le maintien d'un cadre général attractif pour l'investissement étranger, incluant le respect des contrats signés, car nous considérons le maintien des règles établies par la loi comme essentiel pour les perspectives économiques boliviennes à moyen terme » (*Los Tiempos*, 6/07/2005).

Face à cette situation incertaine, les pays voisins, Chili, Argentine et Brésil, avaient annoncé, en juin 2005, lors d'une conférence tenue à Lima, la création d'un réseau de gazoducs

44 Malgré un référendum positif, en juillet 2004, lui conférant de larges pouvoirs pour aboutir à une nouvelle loi des hydrocarbures, Mesa, faute de soutien parlementaire, s'est usé en vain à faire voter une nouvelle loi des hydrocarbures qui aurait ménagé les intérêts économiques boliviens et maintenu des conditions correctes pour les compagnies privées.

45 Lors de son séjour en Europe en janvier 2006.

desservant leurs pays respectifs en gaz péruvien, auquel la Bolivie pourrait d'ailleurs éventuellement se raccorder. Ainsi la Bolivie, mal servie par les circonstances, vient de perdre sa meilleure carte économique et diplomatique avec ses voisins et se retrouve privée de toute initiative en l'absence de consensus national.

Certes, on ne peut que souscrire à l'analyse produite par une étude spécialisée : « La position géographique de la Bolivie comme l'importance de ses ressources font qu'elle est idéalement placée pour devenir un nœud gazier jouant un rôle central dans le cône Sud » (IEA, 2003, *op. cit.* : 125). Mais ce constat positif, daté de 2003, apparaît aujourd'hui comme vidé de sa substance. La Bolivie risque, dans le nouveau contexte, de se trouver durablement en butte au ressentiment de ses deux voisins, Chili et Pérou, frustrés par ses louvoiements, et de ce fait poussée un peu plus sous l'ombre des intérêts brésiliens. Dans un article de presse publié en 2005 (*El Diario*, 29/05/2005), l'écrivain Mario Vargas Llosa dénonçait l'action suicidaire de ceux qui exigent une quasi-nationalisation de l'énergie. Pour lui, « les dieux ou le diable ont décidé d'éprouver le bon sens des Boliviens en plaçant dans leur sous-sol de vastes réserves de gaz ».

***Avertissement** : Ce texte, rédigé début 2005, fait date au moment de sa publication. En effet, le 1er mai 2006, la nationalisation du secteur des hydrocarbures a confirmé un choix nationaliste. Ainsi, l'État, avec la société nationale YPFB, se réapproprie le contrôle de l'énergie tandis que les compagnies perdent les privilèges accordés par la loi libérale de 1996 et sont réduites au rôle de simple gérantes de l'activité.*

Cette décision a fait immédiatement l'effet d'une bombe au Brésil, en Argentine comme auprès des grandes compagnies impliquées, principalement Petrobas et Repsol, d'autant plus que les nouvelles mesures s'accompagnent de l'exigence d'une augmentation de 50 % au moins du prix payé pour le gaz.

Si l'Argentine a conclu un accord sur le nouveau prix du gaz, les négociations sont beaucoup plus tendues avec Petrobas, menacée dans ses positions comme par l'augmentation du prix du gaz et qui a annoncé une politique de substitution au gaz bolivien. Pour les observateurs, il est clair que l'issue des tractations en cours entre les deux pays scellera le succès ou l'échec de la politique bolivienne actuelle.

L'île Maurice dans l'œil du cyclone

Emmanuel GRÉGOIRE
géographe

Maurice (1 250 000 d'habitants en 2005 répartis sur 2 040 km^2) est composé d'une mosaïque de communautés : les Blancs (2 % environ de la population) sont représentés par les Franco-Mauriciens (les Anglo-Mauriciens sont peu nombreux car il ne s'agissait pas d'une colonisation de peuplement), les Indo-Mauriciens (65 %) se subdivisent en Indo-Musulmans (15 %) et en Indo-Hindous (50 %), les premiers étant souvent des négociants tandis que les seconds ont investi l'administration, les Sino-Mauriciens (environ 3 %) principalement d'origine cantonnaise et aka sont très actifs dans l'import-export[1]. Enfin, parmi les Créoles (30 %), on distingue les métis des Créoles noirs descendants des esclaves africains.

Chacune de ces communautés possède une identité culturelle et religieuse propre : chrétiens, hindouistes et musulmans cohabitent pacifiquement. Les influences asiatiques et européennes sont les plus marquées, les Franco-Mauriciens, Indo-Mauriciens et Sino-

1 Sur le rôle économique des différentes communautés, voir la contribution de B. Ponson dans le présent ouvrage.

Mauriciens gardant d'étroites relations avec l'Europe, l'Inde et la Chine. Quant aux Créoles noirs, ils n'ont guère conservé de liens avec l'Afrique, d'où un certain malaise identitaire qui s'explique aussi par le statut d'esclaves de leurs ancêtres.

Cette diversité ethnique et ces liens culturels et humains avec les pays d'origine ont facilité l'insertion de l'île Maurice dans les circuits d'échanges mondiaux. Depuis l'indépendance (12 mars 1968), son spectaculaire développement économique a fait d'elle un nouveau pays industriel, le « tigre de l'océan Indien ». Le rapport du Programme des Nations unies pour le développement (PNUD) sur le développement humain la classe 64e sur 175 pays (2003), c'est-à-dire parmi les pays à revenu intermédiaire. Basée sur la production sucrière, sa croissance s'est diversifiée dans l'industrie textile[2] (création d'une zone franche), les activités portuaires (mise en place d'un port franc[3]), le tourisme, l'offshore financier puis plus récemment les nouvelles techniques d'information et de communication. Chacun de ces secteurs repose sur une forte implication dans le négoce international.

Cependant, les nouvelles règles promues par l'Organisation mondiale du commerce (OMC) risquent d'affecter les filières sucrière et textile dont le succès repose sur des accords préférentiels que la mondialisation fait disparaître. Si le tourisme[4] et l'offshore financier[5] ne souffrent guère de la concurrence, les exportations de

2 La deuxième île la plus importante de la république de Maurice, Rodrigues (36 000 habitants pour 104 km^2), située à 600 km au nord-est de l'île principale, n'est concernée ni par la culture de la canne à sucre, en raison de conditions climatiques défavorables, ni par l'industrie textile, étant hors zone franche. Voir la carte de situation hors-texte n° 3.

3 L'objectif est de renforcer la position du pays dans le domaine des services et d'en faire une plaque tournante du transport régional ainsi qu'un centre logistique et de marketing dans l'océan Indien, en Afrique australe et orientale. Maurice faisant partie de plusieurs organisations économiques régionales (COI, SADC, COMESA, IOR/ARC), les opérateurs nationaux et étrangers ont accès dans des conditions avantageuses (hors taxes et droits de douane) à de nouveaux marchés. Voir la contribution de B. Ponson.

4 Troisième pilier de l'économie, le tourisme est aux mains des grandes familles franco-mauriciennes qui visent le haut de gamme (702 000 arrivées en 2003, l'objectif étant d'atteindre le million en 2007). Il emploie plus de 10 % de la population active, représente près de 5 % du PIB et constitue la deuxième source de rentrées de devises du pays. Il est encore épargné par la concurrence internationale, Maurice bénéficiant de solides atouts naturels et d'une réputation

sucre et de textiles vers l'Europe sont frappées par la décision de la Commission européenne de modifier, dès 2006, l'Organisation commune du marché du sucre (OCM sucre) et par l'abolition de l'accord multifibres (1er janvier 2005). Ces deux pans vitaux de l'économie nationale résisteront-ils à la concurrence mondiale alors qu'ils en ont été jusqu'à présent préservés ?

À partir de leur examen, nous verrons que les processus à l'œuvre sont différents. Dans les deux cas, il s'agit cependant de la mise en concurrence de secteurs initialement protégés qui révèlent brutalement leur manque de compétitivité sur un marché désormais globalisé. En conclusion, nous évoquerons les conséquences sociales et politiques de cette nouvelle situation.

La filière sucrière en difficulté : l'abolition du protocole sucre ou la fin des protections

L'histoire de la production du sucre à Maurice

La Compagnie des Indes qui utilisait l'île, mise sous sa tutelle par le roi de France, comme escale pour ses navires, encouragea la

de services de qualité. Toutefois, les Antilles et d'autres îles tropicales commencent à casser les prix mais son concurrent régional le plus sérieux (Madagascar) n'est pas encore dangereux. Aussi, le tourisme mauricien est plus sensible à des événements comme les attentats du 11 septembre 2002, la guerre en Irak, l'épidémie du SRAS (Syndrome respiratoire aigu sévère) ou la prolifération du chikungunya qu'à la concurrence d'autres destinations.

5 Comme d'autres îles, Maurice a installé en 1992 une zone offshore afin de compléter les revenus de l'État et de diversifier son économie. Ce secteur financier (bancaire et non bancaire), déconnecté de l'économie réelle, contribue à hauteur de 13 % au PIB. Il repose sur la fiscalité internationale qui n'est pas unifiée et sur les failles qui existent dans les conventions et les traités internationaux. En cela, il profite d'accords bilatéraux signés par Maurice avec de nombreux pays (Inde, Chine, Pakistan, Thaïlande, France, Royaume-Uni, Afrique du Sud etc.). Sept milliards de dollars ont ainsi transité par Maurice en 2000 avant d'être investis en Inde et en Afrique du Sud. Plus que de la concurrence internationale comme celle de Dubaï et Singapour et, peut-être dans l'avenir, des îles Maldives, de l'Afrique du Sud, de la Tanzanie ou du Botswana où des projets de zones offshore sont à l'étude, cette activité dépend surtout d'accords fiscaux privilégiés qui peuvent être à tout moment remis en cause.

population (1 000 habitants en 1735) à produire des vivres pour ravitailler ses vaisseaux et à cultiver l'indigo. Mais ce fut sous le gouverneur Mahé de la Bourdonnais, négociant et grand marin originaire de Saint-Malo, que l'île connut un premier développement par la mise en place d'infrastructures, comme la construction d'un port en eau profonde à Port-Louis qui devint la capitale administrative et commerciale de l'île. Ce gouverneur encouragea aussi la culture de la canne à sucre introduite en 1639 depuis Java, par le gouverneur hollandais Adriaan Van der Stel[6] qui avait remarqué qu'elle s'adaptait bien au climat local et résistait à la fois aux cyclones et aux sécheresses. Son extension se fit d'abord aux dépens de l'indigo, vite abandonné en raison de la concurrence de celui du Bengale de meilleure qualité (l'indigoterie de Beau Plan devint une sucrerie). Sous l'impulsion des familles françaises, elle se répandit ensuite sur toute l'île, si bien qu'on dénombrait 60 à 80 usines de canne lors de la conquête britannique.

En offrant de nouveaux débouchés au sucre, la Grande-Bretagne qui conquit l'Isle de France (1810), jusque-là encore très tournée vers la mer, en fit une colonie de plantations qui engendra une classe nouvelle, celle des sucriers qui supplanta celle des négociants et des marins au long cours. Le pouvoir britannique permit parallèlement aux familles françaises de conserver leurs lois, leurs coutumes, leur langue et leur religion. De multiples domaines sucriers qui avaient procédé, jusqu'en 1835, à l'importation massive d'esclaves, originaires du Mozambique, de Madagascar et même de Guinée et du Sénégal, se constituèrent au fil des ans : on recensait environ 200 sucreries en 1840 et un nombre maximum de 259 en 1858 pour une production de 130 000 tonnes de sucre. Éparpillées en une myriade de petites exploitations, ces propriétés se restructurèrent sous l'effet du « grand morcellement » (1870-1920)[7], en cédant les parties les moins productives de leurs terres aux travailleurs indiens qui avaient remplacé les esclaves d'Afrique – tout au moins à ceux qui avaient les moyens de s'en porter acquéreurs.

6 Les Hollandais prirent possession de l'île en 1598 et l'abandonnèrent en 1710 pour se replier sur Le Cap.

7 Le « grand morcellement » s'inscrivait dans le cadre d'une série de réformes : l'une d'entre elles offrait la possibilité aux travailleurs indiens d'acheter ou de louer des terres à l'expiration de leur contrat (Joyce et Joyce, 1975).

C'est ainsi que naquit une classe de petits planteurs. Parallèlement, ces propriétés se regroupèrent par fusion volontaire, mais aussi sous l'effet des aléas climatiques et techniques : des planteurs furent victimes des dégâts des cyclones ou des sécheresses tandis que d'autres pâtirent d'incidents techniques (incendies, explosion de chaudières, etc.) qui les contraignirent à céder leurs terres. De grandes exploitations se constituèrent, si bien qu'en 1945 une trentaine de propriétés produisaient autour de 400 000 tonnes de sucre[8]. Ce processus de concentration se poursuit actuellement puisqu'en 2003, moins d'une dizaine de familles franco-mauriciennes assurent près de 45 % de la récolte, formant ainsi une oligarchie terrienne mais aussi industrielle et financière. D'artisanale, la culture de la canne est devenue une industrie, véritable manne qui irrigue l'ensemble de l'économie mauricienne : pour accroître les revenus de l'État, le gouvernement travailliste imposa, au cours des années 1960, une taxe de sortie sur le sucre qui fut abolie en 1994.

Les débouchés commerciaux

Tout au long du XIXe siècle, les exportations de sucre s'effectuèrent vers l'Angleterre, l'Inde et l'Australie. À partir de 1919, une succession d'accords permit aux Mauriciens de bénéficier de tarifs préférentiels et de garanties, les Britanniques s'engageant à acheter une très grande partie de leur production. La Seconde Guerre mondiale, qui coupa Maurice du reste du monde, obligea les planteurs à céder des terres aux cultures vivrières, mais les exportations reprirent dès 1945. En 1951, Maurice bénéficia du *Commonwealth Agreement Sugar* qui régissait les exportations de sucre entre la métropole et ses zones d'influence. Si l'accession à l'indépendance de l'île ne modifia pas ce traité, l'adhésion de la Grande-Bretagne au Marché commun (1975) permit à Maurice de profiter des accords avantageux (protocole sucre de la Convention de Lomé) conclus avec les pays ACP (Afrique, Caraïbes, Pacifique), à savoir un prix préférentiel aligné sur celui en vigueur sur le

8 Les planteurs se regroupèrent au sein de la Chambre d'agriculture en 1853. En 1893, ce fut la création de la station agronomique, dix ans plus tard, de l'Institut de recherches de l'industrie sucrière de Maurice (MSIRI) puis, en 1919, du syndicat des sucres.

marché intérieur européen et une garantie d'accès à ce dernier. Ces dispositions, qui étaient le prolongement de l'accord sucrier du *Commonwealth,* offrirent au pays une protection contre les fluctuations du prix sur le marché mondial et un débouché garanti à hauteur de 580 000 tonnes par an. Ces années 1973-1976 furent d'autant plus favorables à Maurice qu'il y eut une flambée inattendue du cours du sucre sur le marché mondial, cette brutale hausse étant due à une pénurie spéculative (le prix de la tonne atteignit 600 £, soit près de dix fois son cours antérieur) (JOYCE et JOYCE, 1975). Les grandes propriétés sucrières comme le groupe CIEL bénéficièrent de revenus exceptionnels qui furent réinvestis dans le négoce, l'industrie manufacturière, la construction et le tourisme, provoquant un premier essor économique de l'île.

La filière s'est donc développée grâce aux liens privilégiés qui lient Maurice à l'Union européenne[9]. En dépit de coûts de production élevés, les planteurs et les compagnies sucrières ont longtemps bénéficié des conditions avantageuses du Protocole sucre pour écouler leur production (500 à 600 000 tonnes selon les conditions climatiques) : 90 % de la récolte sont vendus en Grande-Bretagne (un peu aussi au Portugal) à un prix supérieur au cours mondial, ce qui assure 22 à 25 % des recettes en devises du pays[10]. Ce secteur, essentiel pour l'économie nationale, a justifié l'ouverture à Bruxelles d'une antenne de la Chambre d'agriculture mauricienne afin de suivre de près la Politique agricole commune (PAC).

La remise en cause des marchés

De lourdes mais prévisibles incertitudes pèsent à présent sur l'avenir du secteur, car l'Union européenne réforme les régimes particuliers de la PAC. Elle l'a déjà réalisé pour des produits comme la banane, elle l'entreprend désormais pour le sucre, dernier secteur à bénéficier d'accords préférentiels qui protègent les pro-

9 Conséquence de ce système de garanties, pour satisfaire son marché intérieur (40 000 tonnes), il est parfois plus intéressant pour Maurice d'importer du sucre de Thaïlande ou d'Afrique du Sud que de consommer sa propre production.

10 Sa contribution au PIB a fortement baissé, passant de 15,3 % en 1982 à 6 % en 1997, tout en employant 11 % de la population active (45 % environ de la superficie de l'île sont consacrés à la canne à sucre). Cette baisse s'explique par l'émergence de nouveaux secteurs d'activités.

ducteurs européens et ceux des pays ACP de la concurrence mondiale. Le système actuel, symbolisé par le Protocole sucre, est d'autant plus fragilisé que des pays comme le Brésil, la Thaïlande ou l'Australie le jugent contraire aux règles de l'OMC. Ces trois pays ont déposé une plainte devant ces instances estimant que cet accord n'est pas un véritable accord de libre-échange mais une convention à sens unique contraire aux règles du commerce mondial : l'Union européenne accorde en effet certaines facilités douanières à des États qui ne lui en font pas en retour[11].

Cette remise en cause du Protocole sucre est préoccupante pour l'île Maurice qui a longtemps été à l'abri de la concurrence mondiale. Ses coûts de production étant supérieurs aux niveaux mondiaux, le pays doit impérativement les diminuer pour devenir compétitif car le prix qui sera payé par l'Union européenne tendra vers le cours mondial. Aussi, pour accroître la compétitivité de la filière, des concentrations d'exploitations et des fermetures d'usines ont été opérées, l'objectif étant de parvenir à sept sucreries alors qu'il en restait onze en 2004 contre dix-sept en 1997[12]. Par ailleurs, le *Sugar Sector Strategic Plan* (SSSP), instauré dès 2001, prévoit une réduction de près de 44 % des coûts de production après remembrement, mécanisation, irrigation, recours aux engrais et aux semences génétiquement améliorées et par la mise à la retraite anticipée de 8 000 personnes, mesure qui a allégé la masse salariale de 25 %. Toujours dans un souci de rentabilité, les compagnies sucrières s'efforcent d'optimiser les résidus de la canne comme la bagasse (partie fibreuse de la canne de laquelle le sucre a été extrait) qui est utilisée pour la production d'électricité[13]. Elles envisagent aussi de développer des produits dérivés comme l'éthanol, les

11 Le rapport définitif, daté du 8 septembre 2004, élaboré par le groupe spécial constitué le 29 août 2003 à la demande de l'Australie, la Thaïlande et le Brésil rejette en bloc les arguments en défense présentés par la Communauté européenne. Cette dernière a été déboutée en appel, ce qui rend inévitable la réforme de l'OCM sucre.

12 Ces fermetures d'unités n'ont pas provoqué de récessions économiques locales : les sucreries ont été souvent remplacées par des industries comme celle de Reufac qui appartient au groupe Floréal Knitwear. À la place de son usine, celui-ci a installé une unité textile qui emploie 5 000 personnes alors que la sucrerie n'offrait qu'une centaine d'emplois.

13 En 2002, plus de 40 % de l'électricité produite dans l'île provient des centrales installées près des usines, pour lesquelles l'activité est rémunératrice.

produits alco-chimiques et sucro-chimiques. Enfin, elles proposent des sucres spéciaux (sucres granulé, mélassé ou brun) pour se soustraire à la concurrence sur le sucre raffiné. Enfin, la dernière solution utilisée est la délocalisation à l'étranger[14]. La survie des grands groupes franco-mauriciens n'est cependant pas en danger : si ces familles sont attachées à la canne à sucre qui a fait leur fortune, elles ont, depuis longtemps, investi dans l'industrie et le tourisme sachant que l'Union européenne cesserait un jour de soutenir la filière[15].

En juillet 2004, le commissaire de l'Union européenne, Pascal Lamy, a proposé aux producteurs européens et des pays ACP une diminution du prix du sucre payé de 25 % à compter de 2005, puis de 12 % en 2007[16]. Cette baisse totale de 37 % se traduisait par une perte de recettes de trois milliards de roupies pour Maurice (environ 96 millions d'euros). Face à une telle proposition jugée « *too much too soon* », Paul Bérenger, alors Premier ministre mauricien, a été très actif pour obtenir de Bruxelles d'autres conditions. À ses yeux, la filière pouvait d'autant moins supporter une diminution aussi forte qu'elle a déjà effectué de lourds investissements pour rapprocher ses coûts de production des normes mondiales (elle serait endettée à hauteur de 5,5 milliards de roupies, soit 150 millions d'euros). Si, à moyen terme, Paul Bérenger ne pouvait empêcher l'Union européenne, pressée par les pays du Sud non ACP, de cesser de soutenir et de protéger son agriculture, il pouvait néanmoins espérer obtenir un léger

14 En 1999, les groupes Palmar, FUEL et Espitalier-Noël ont délocalisé leur activité au Mozambique en créant un consortium avec cet État : la Companhia de Sena. Cette société a procédé à la réhabilitation de plantations et d'une sucrerie d'une capacité de production de plus de 100 000 tonnes par an. Par ailleurs, des Mauriciens ont pris des participations dans des sociétés ouest-africaines comme Sucre Ivoire.

15 Ainsi, la compagnie Deep River Sugar Estate, qui avait acheté en 1948 la sucrerie Beau Champ fondée en 1760, puis en 1970 la propriété sucrière de Ferney, est à présent un des plus grands domaines sucriers de l'île. Ce groupe, désormais dénommé Deep River Beau Champ ltd., s'est progressivement diversifié dans l'élevage de cerfs, le textile (groupe CIEL avec les sociétés Floréal et Aquarelle), le secteur financier (Consolited Investment Trust. ltd), la construction (General Construction Company ltd.) et le tourisme.

16 Le prix de la tonne de sucre payé par l'Union européenne passerait de 523 euros à 329, montant qui demeure supérieur au cours mondial (182 $).

allongement de la période de transition et une petite réduction de la baisse ainsi que la mise en place de mesures d'accompagnement (il était en cela appuyé par quelques gros producteurs européens de betteraves)[17]. Le consommateur britannique cessera donc de subventionner le sucre mauricien comme il le fait depuis plusieurs décennies : une rente s'éteint après avoir permis à l'île d'amorcer son développement.

Le textile mauricien face à la concurrence de la Chine

Création et croissance de la zone franche

Des pays en voie de développement ont adopté des politiques d'industrialisation pour éviter de recourir aux importations et limiter ainsi leur dépendance à l'égard de l'étranger. Taiwan, Singapour, Hong Kong et la Corée du Sud sont allés plus loin en adoptant une politique volontaire de développement des exportations par l'implantation de zones franches industrielles. Cette structure permet de réduire le chômage et d'engranger des rentrées de devises. Toutefois, elle nécessite une combinaison complexe d'éléments endogènes et exogènes qui en conditionnent le succès : infrastructures efficaces, expertise en matière d'exportation, main-d'œuvre qualifiée et bon marché, cadre fiscal attractif, etc.

Au moment de l'indépendance, Maurice possédait un tissu industriel embryonnaire avec quelque 70 entreprises employant 1 200 personnes. En raison de la taille réduite de son marché, la stratégie de substitution à l'importation a rapidement atteint ses limites en ne permettant pas d'enrayer le chômage, ni le déclin du produit intérieur brut par habitant, ni la détérioration de la balance des paiements. Aussi, l'idée de la création d'une zone franche prit forme en s'inspirant des exemples de Taiwan et Singapour. Le livre blanc sur le développement stratégique 1971-1980 et le plan

17 L'Union européenne a subitement décidé (juin 2005) de baisser le prix du sucre de 40 %. Il est trop tôt pour évaluer les conséquences de cette mesure et apprécier la réaction des opérateurs concernés.

de développement 1971-1975 insistèrent sur la nécessité de mettre en place les institutions et les infrastructures indispensables au projet. Des avantages exceptionnels furent accordés aux investisseurs exportant depuis Maurice : exonération d'impôts sur le revenu des sociétés pendant dix ans, imposition allégée les dix années suivantes, exemption de droits de douanes pour les matières premières et produits semi-finis nécessaires à la production, prêts à des taux préférentiels, etc. Dès lors, le développement de la zone franche fut enclenché. Quatre étapes le caractérisent (MISSION DE COOPÉRATION ET D'ACTION CULTURELLE, 1994) :

– La période 1970-1976 : le nombre d'entreprises opérant en zone franche passa de 4 à 84 et l'emploi de 640 à 17 400 pour un investissement total de 105 millions de roupies. Les secteurs importants de cette première phase furent la confection et le textile. 42 % des capitaux provinrent de sources locales, principalement des compagnies sucrières qui engrangèrent alors d'importants revenus sur leurs exportations de sucre (ils établirent des *joint ventures* avec des firmes européennes). 58 % furent des investisseurs étrangers notamment des entreprises de Hong Kong (33 %)[18]. Tous ces intervenants bénéficièrent d'un statut particulier dit EPZ (*Export Processing Zone*) et se regroupèrent au sein de la *Mauritius Export Processing Zone Association* (MEPZA)[19]. Les usines furent réparties sur l'ensemble de l'île afin d'offrir du travail à toute la population et de les rapprocher des lieux de résidence de leurs ouvriers.

– La période 1977-1982 : la croissance du secteur ralentit. Même si le parc global d'entreprises s'accrut de 38 unités, un nombre important de fermetures d'usines eut lieu. Ce moindre intérêt pour la zone franche s'explique par l'augmentation de la compétition industrielle d'autres pays en voie de développement, la récession

18 Dans les années 1980, ces investisseurs, en prévision de la rétrocession de Hong Kong à la Chine (1997), ont transféré leurs capitaux à l'étranger, notamment à Maurice qui leur offrait une situation politique stable et libérale, une population anglophone et la présence d'une minorité chinoise dynamique. De plus, en s'installant à Maurice, ils avaient désormais libre accès aux marchés européen et américain alors qu'ils leur étaient interdits depuis Hong Kong par les accords d'autolimitation dits « accords multifibres » de 1974. Hérités de l'Uruguay Round, ces accords empêchent encore certains pays d'avoir librement accès au marché européen et américain. Ils pouvaient les contourner en s'installant à Maurice qui n'y était pas soumis.

19 Voir la contribution de B. Ponson.

économique qui touchait l'Europe, la hausse du coût du travail local, les politiques protectionnistes de certains pays et les insuffisances promotionnelles du gouvernement mauricien. Ce dernier dévalua toutefois la roupie en 1979 puis en 1981 (soit une dépréciation globale de 50 %) dans le cadre du programme d'ajustement structurel imposé par les institutions de Bretton Woods.

– La période 1983-1989 : elle fut marquée par un décollage spectaculaire qui a permis d'atteindre le plein emploi. Le nombre d'entreprises passa de 138 à 563 et les emplois de 37 600 à 88 658. Dans le même temps, le montant des exportations passa de 2,15 millions de roupies en 1983 à 9,06 en 1989. Dès 1985, en termes d'emplois et d'exportations, le poids de la zone franche dans l'économie mauricienne dépassa celui de la filière sucrière (sa contribution au PIB fut supérieure dès 1988). Toutefois, ce succès entraîna une raréfaction de la main-d'œuvre en raison de la faiblesse du marché du travail et une forte tension sur les salaires qui augmentèrent de 40 % entre 1986 et 1990 (en 2002, un ouvrier gagne environ 5 000 roupies par mois, soit 160 euros). Il a également induit une forte mobilité des salariés et un taux élevé d'absentéisme qui finirent par mettre en danger sa compétitivité[20]. Pour y remédier, les entreprises s'engagèrent dans un effort de modernisation et de diversification : alors qu'en 1988, 74 % des usines opéraient dans le textile, ce pourcentage tomba à 61 % en 1992.

– La période 1990-2003 : le secteur connut une certaine consolidation même si le nombre de fermetures d'usines fut un peu supérieur à celui des créations : 536 entreprises en 1993 pour 85 621 emplois, 506 entreprises en 2002 pour 87 000 emplois (soit trois fois plus que la filière sucrière) dont 76 500 dans le seul secteur du textile et de l'habillement (production de fils, de tissus et surtout de vêtements). Ce dernier représentait 15,6 % de l'emploi total à Maurice et 80 % de l'activité en zone franche. À ces emplois directs, il convient d'ajouter 80 000 emplois indirects, si bien que le taux de chômage était de 1,8 % en 1994. Au cours de cette période, les efforts de diversification furent tournés vers de nouveaux secteurs comme l'imprimerie, l'édition, l'agro-industrie,

20 Pour pallier ce manque de main-d'œuvre, les entreprises firent venir de jeunes Chinoises selon un système de contrat de deux ans renouvelable un an.

l'électronique, l'informatique, la bijouterie, les jouets et articles de carnaval, l'horticulture, les industries du cuir, l'horlogerie et le matériel optique[21].

En quelques années, la zone franche est devenue un des piliers de l'économie nationale. Elle a permis à Maurice de s'industrialiser et de consolider le développement amorcé grâce au sucre. De plus, le textile a libéré le pays de sa dépendance à l'égard de cette monoculture qui représentait 90 % des exportations en 1968. En 2002, les entreprises de la zone franche ont assuré près des deux tiers des exportations mauriciennes apportant ainsi 33,6 milliards de roupies de recettes d'exportations dont 26,9 milliards (soit environ 830 millions d'euros) pour le seul textile-habillement. De 1991 à 2001, la filière a toujours représenté entre 11,7 à 12,1 % du PIB.

Flux et stratégies d'implantation

Les principaux fournisseurs de matières premières (fils, tissus, etc.) de la zone franche sont la Chine, l'Inde et la France. Quant aux exportations, elles sont dirigées principalement vers l'Union européenne (soit 17,3 milliards de roupies d'exportations, la France[22] et la Grande-Bretagne ayant importé respectivement 6 et 5,9 milliards de produits textiles mauriciens en 2002)[23] et les États-Unis, surtout depuis la mise en place de l'AGOA (2001). Cet acte unilatéral américain qui marque la fin des quotas a donné un coup de fouet aux exportations mauriciennes : les États-Unis sont devenus, en 2002, leur premier client en important pour 9,3 milliards de roupies de produits textiles et d'habillement. Les entreprises mauriciennes ont su s'adapter au marché américain qui est plus homogène que le marché européen, composé de différents pays ayant chacun leurs propres spécificités. La troisième desti-

21 En 2002, sur les 506 entreprises de la zone franche, 234 opéraient dans d'autres secteurs que le textile et l'habillement, mais n'employaient que 10 000 personnes, soit 14 % des effectifs globaux de la zone franche.

22 Des groupes comme Carrefour, Auchan, Décathlon, La Redoute sont les clients des entreprises mauriciennes.

23 En tant que signataire de la Convention de Lomé, l'île bénéficie d'un accès libre aux marchés européens.

nation des exportations est Madagascar. Celles-ci se montaient à 1,8 milliard de roupies en 2001 pour tomber à 0,4 milliard en 2002 en raison de la grave crise politique qu'a connue la « Grande Île ». Ces exportations sont constituées de matières premières car, dès la fin des années 1980, des entreprises mauriciennes ont délocalisé leur activité à Madagascar pour profiter d'une main-d'œuvre trois fois moins onéreuse qu'à Maurice où l'augmentation de son coût (183 % de 1983 à 2003) a fortement entamé la compétitivité. Si cette délocalisation était économiquement justifiée, elle s'est avérée désastreuse du fait des troubles politiques prolongés dans l'île, dont l'activité a été fortement perturbée pendant plus d'un an. Face à cette situation, des entreprises comme la Compagnie mauricienne des textiles (CMT) se sont retirées en rapatriant leurs équipements tandis que d'autres, trop engagées financièrement, comme le groupe CIEL (Floréal *Knitwear*) qui y emploie 10 000 personnes, ont préféré attendre que l'activité reparte[24].

Les menaces du nouveau contexte international

Les entreprises textiles sont aujourd'hui confrontées à des difficultés car elles sont prises dans une double tourmente. À l'érosion de la compétitivité des industries de l'île qui a conduit à ces délocalisations sur Madagascar, s'ajoute la libéralisation intégrale du secteur textile dans le cadre de l'OMC. *Via* l'abolition des quotas et une réduction ou selon les cas une suppression des droits de douane[25], l'OMC a démantelé le 1er janvier 2005 l'accord multifibres qui préservait le textile mauricien de la concurrence depuis 1973. Celui-ci est donc confronté à de grands producteurs comme la Chine qui a adhéré à l'OMC en novembre 2001, l'Inde et le Pakistan dont les exportations vers l'Europe étaient jusqu'ici limitées par ces quotas. Comme pour le sucre, cette industrie n'aurait jamais connu le succès sans de tels accords préférentiels dont l'abolition pose un sérieux problème.

24 Si la main-d'œuvre est moins chère à Madagascar, cet avantage est en partie grevé par le coût de la corruption omniprésente, du transport plus onéreux qu'à Maurice et par des infrastructures moins performantes.

25 Comme les autres pays ACP, Maurice n'acquitte pas de droits de douane alors que ses concurrents y sont assujettis sur les marchés américain et européen.

Quelques entreprises comme *Summit Textiles* ou *Esquel* semblent en péril faute de n'avoir pas pris, le moment voulu, de bonnes décisions (modernisation de l'appareil productif, réorientation de l'activité dans de nouveaux secteurs moins concurrentiels). Ces firmes risquent de fermer leurs portes car leur capacité de financement diminue[26]. Sachant qu'elles ne peuvent plus rivaliser sur les produits à faible valeur ajoutée (le bas de gamme) en raison du coût de la main-d'œuvre locale trois à quatre fois plus élevé qu'en Asie, d'autres firmes se sont restructurées. Du bas de gamme, elles se sont tournées vers des marchés porteurs encore protégés pour le moment de leurs concurrents asiatiques, comme le moyen et le haut de gamme, ou ont exploré des créneaux de production très ciblés. De plus, elles s'efforcent de proposer un excellent rapport qualité/prix à leurs clients ainsi qu'une grande flexibilité. Par ailleurs, la CMT a mis l'accent sur son intégration verticale, faiblesse jusqu'à présent de la filière mauricienne, en mettant en place une filature pour éviter d'importer fils et coton d'Inde ou de Chine (*Marchés tropicaux et méditerranéens*, 24 octobre 2003). Elle va également investir 15,6 millions d'euros dans ce dernier pays pour y installer une usine textile[27]. De son côté, le groupe CIEL, qui a aussi une filiale au Mozambique, investira sur le marché indien.

Maurice, autrefois pays d'accueil pour les entreprises de Hong Kong qui s'y délocalisaient, est devenue une zone de départ, ses industries ayant émigré à leur tour pour bénéficier du faible coût de la main-d'œuvre asiatique (l'île a donc, en partie, perdu ses avantages). C'est peut-être un signe de développement, mais une époque s'achève. Si la mondialisation amène des entreprises à « nomadiser » pour être sans cesse plus compétitives, elle en condamne d'autres à la fermeture. Ce sera sans doute le cas des petites unités textiles mauriciennes qui n'ont pas su ou pu anticiper l'évolution des marchés.

26 L'ensemble de la zone franche serait endetté en 2003 à hauteur de 5,8 milliards de roupies (environ 180 millions d'euros) et souffrirait d'une sous-capitalisation dangereuse, ces difficultés financières étant attribuées à une conjoncture internationale défavorable mais aussi à une gestion peu efficace de certaines entreprises (CARDINAUD et NOITAKIS, 2003).

27 Celle-ci bénéficie d'une main-d'œuvre abondante et peu coûteuse et d'un marché gigantesque.

Conclusion : les risques de l'économie-monde

L'île Maurice a fait preuve de beaucoup d'ingéniosité et de dynamisme pour asseoir son développement. Celui-ci a été favorisé par un régime politique démocratique et stable[28] et par une attitude libérale de l'État conforme à la tradition britannique qui veut que ce dernier encourage l'investissement, fournisse un cadre juridique favorable aux opérateurs locaux et défende leurs intérêts sur la scène internationale. Ce contexte contraste avec celui d'îles proches comme l'archipel des Comores ou Madagascar, pourtant très riche en ressources naturelles. Confrontés à des crises politiques répétées, voire à des coups d'États, ces deux pays paraissent durablement ancrés dans le sous-développement.

Au fil des ans, Maurice s'est aussi placé sur le marché mondial en profitant des relations privilégiées que sa population entretient avec ses lointaines contrées d'origine. Ce pays qui s'est bâti sur ses échanges et des collaborations tant Nord-Sud que Sud-Sud risque avec le démantèlement des accords préférentiels de pâtir de la mondialisation. L'ouverture intégrale des marchés voulue par l'OMC signifie la disparition des niches qui ont fait le succès du modèle de développement mauricien. La fragilité du sucre et du textile fait peser de lourdes incertitudes sur l'avenir : le marché du travail connaîtra un accroissement sensible du nombre de chômeurs en milieu ouvrier[29]. L'économie-monde risque donc d'induire une paupérisation de la population mauricienne, les Créoles, déjà laissés pour compte du miracle mauricien, paraissant les plus vulnérables (CHAN LOW, 2004). La paix sociale et surtout

28 Malgré la diversité ethnique de l'île, son unité n'a jamais été remise en cause et la paix sociale toujours maintenue, en dépit de quelques incidents en 1965, 1968 puis 1999.

29 Le taux de chômage progresse : 10,6 % en juin 2004 contre moins de 8 % au début de l'année 2003. Au cours de la période allant de septembre 2002 à septembre 2003, le textile a ainsi perdu 9 911 emplois puis 900 au cours du premier trimestre 2004 (la main-d'œuvre féminine nombreuse dans ce secteur est la plus touchée). À moyen terme, les effectifs de la filière risquent de diminuer de moitié.

la fragile harmonie qui règne entre les différentes communautés nationales peuvent être menacées[30].

Face aux probables défaillances du sucre et du textile, le gouvernement veut faire des techniques d'information et de communication (TIC) le nouveau pilier de l'économie en convertissant l'île en une c*yberisland* régionale[31]. Outre de bonnes infrastructures (construction d'une cyber-cité ultramoderne sur le site d'Ébène) et un environnement législatif et financier adapté, Maurice dispose d'une main-d'œuvre souple, bilingue et encore peu coûteuse (un employé revient à 270 $ par mois alors qu'un salarié français revient à près de 1 200 $) mais celle-ci est insuffisamment qualifiée pour alimenter dès maintenant ce secteur[32]. Les TIC comportent deux domaines : l'externalisation des services et les centres d'appels. L'un et l'autre sont amenés à se développer car ils permettent aux entreprises de réduire leurs coûts et donc d'être plus compétitives (les services proposés à Maurice sont globalement de 30 à 40 % inférieurs à leurs équivalents français). Cette question des coûts de production et des prix est cruciale car elle est au cœur de la mondialisation et de son corollaire, la libéralisation intégrale des échanges. Dans ce cas, elle semble favorable à Maurice qui ne peut cependant pas espérer créer autant d'emplois que par le passé avec le textile.

Enfin, la mondialisation suscite des affrontements Nord-Sud. Le G90 qui regroupe les pays du groupe ACP, de l'Union africaine et des pays les moins avancés (PMA) est né de l'échec de la conférence de Cancún (Mexique, septembre 2003) qui a toutefois permis aux Mauriciens d'obtenir un *statu quo* favorable dans un processus globalement défavorable puisqu'ils voient leurs régimes préférentiels s'éroder inéluctablement. À Cancún, les pays pauvres du G90 s'opposaient alors au G2 (États-Unis et Union européenne) sur la

30 Les émeutes de février 1999, consécutives à la mort du chanteur créole Kaya au commissariat central de Port-Louis après qu'il a subi des violences policières, montrent que cette harmonie demeure précaire.

31 Voir la contribution de B. Ponson.

32 L'objectif est de former 1 000 jeunes par an. Par ailleurs, l'État a intégré l'informatique dans le cursus scolaire primaire, mais seulement 4 700 jeunes réussissent, chaque année, le baccalauréat. L'effort à accomplir doit donc être réalisé beaucoup plus en profondeur.

question de la libéralisation des marchés agricoles[33]. En accueillant à Grand Baie (juillet 2004) une réunion de ce G90 dans le cadre de la préparation des futures négociations internationales sur les produits agricoles et industriels, le gouvernement mauricien montra une nouvelle fois sa ténacité à défendre le maintien des préférences et les intérêts de son pays, tant à Bruxelles (sucre) qu'au siège de l'OMC à Genève (textile). Mais peut-il s'opposer à l'inexorable marche de la mondialisation ? L'île Maurice est à la croisée des chemins.

33 Les pays « pauvres » exigent la réduction des subventions agricoles américaines et européennes qui ont un effet néfaste sur leurs propres exportations rendues moins compétitives, comme le coton ouest-africain.

L'émigration internationale à Dakar : au cœur des nouveaux trafics mondiaux

Nelly ROBIN
géographe

Au Nord comme au Sud, la mondialisation, synonyme de multiplication des flux internationaux, a entraîné un durcissement des politiques en matière de contrôle des migrations. L'aggravation des inégalités sociales et la persistance de la misère renforcent la diversité des types de migrants[1] et entraînent l'augmentation des migrations internationales. La pression sur les personnes qui émigrent est devenue de plus en plus forte et la migration irrégulière s'impose souvent comme la seule alternative possible. Ces deux évolutions induisent le développement de réseaux clandestins et donnent naissance à un « commerce » lucratif pour ceux qui « aident » les candidats à l'émigration et une diversification des activités et des espaces du « crime organisé ». Les réseaux migratoires définissent des territoires qui oscillent entre le licite et l'illicite et deviennent ainsi des enjeux économiques et politiques considérables. Les routes traditionnelles de la migration internationale connaissant une crise profonde, les migrants ont recours aux réseaux de l'émigration illégale.

1 Aujourd'hui, environ 48 % des migrants internationaux sont des femmes.

Au Sénégal, les nouvelles filières s'appuient en partie sur des réseaux déjà établis, qui s'organisaient autour de l'activité des Mourides, entre Touba et Dakar[2]. Cependant, les acteurs nouveaux sont nombreux et les espaces de circulation des biens et des personnes se redessinent. Après avoir décrit l'espace migratoire sénégalais qui précède le développement des réseaux clandestins, nous décrirons une des nouvelles filières illicites opérant au Sénégal, celle des trafics de migrants. Dans ces recompositions, Dakar, d'une ville attractive pour les paysans sénégalais confrontés à la « crise trentenaire de l'arachide » (MBODJ, 1992), devient une agglomération cosmopolite de plus en plus perçue comme une des portes de passage entre l'Afrique et l'Europe.

L'élargissement de l'espace migratoire sénégalais

La fin de la décennie 1970 et le début des années 1980 constituent une période cruciale de l'émigration internationale sénégalaise. La crise, urbaine et rurale, diversifie les zones d'émigration et accroît le potentiel migratoire. Ainsi, les trois quarts des migrants sénégalais sont partis à l'étranger au cours des vingt dernières années. Dans ce contexte, deux nouvelles régions d'émigration apparaissent et s'affirment : Dakar, capitale du Sénégal, et les zones rurales d'implantation des Mourides.

Une alternative au sous-emploi urbain et à la crise du « bassin arachidier »

Dakar, entre « push » et « pull »

Dakar est la capitale politique, économique et administrative du Sénégal. Cette métropole atteint plus de 2 millions d'habitants, soit 22 % de la population du pays[3], et constitue la principale zone d'attraction des migrants internes. Près de 33 % de la popu-

2 Voir la carte de situation hors-texte n° 5.

3 2 190 368 pour une population totale de 9 956 220 habitants : estimations de la population sénégalaise élaborées en 2003 sur la base des résultats préliminaires du RGPH-III. Direction de la prévision et de la statistique, ministère de l'Économie et des Finances, république du Sénégal.

lation résidente serait née en dehors de la région. Il s'agit, en majorité, d'hommes seuls en âge de travailler dont le déplacement a été motivé par des raisons économiques.

Cependant, la région de Dakar est affectée par une profonde crise de l'emploi. « Il existe beaucoup de ménages pauvres de grande taille mais un nombre faible d'actifs occupés. Et la structure des groupes socio-économiques indique des emplois à faible revenu occupés par la population pour un taux de dépendance (nombre de « sans emploi » sur le nombre d'occupés) élevé » (FALL KABA et SYLLA, 2000).

Cette situation de précarité économique et de sous-emploi incite les jeunes hommes à partir à l'étranger, qu'ils soient issus de l'exode rural ou nés à Dakar. Ainsi, au cours des dix dernières années, 63 % des migrants installés à l'étranger et dont la famille réside dans l'agglomération dakaroise y sont nés. 75 % des migrants récents sont partis avant l'âge de 30 ans (ROBIN et LALOU, 2000). Dans ce contexte, Dakar, longtemps perçue comme un pôle de transit entre le village d'origine et l'étranger, s'affirme aujourd'hui comme la première région d'émigration du Sénégal.

Touba, entre crise agricole et dynamisme de la confrérie mouride

Touba, capitale religieuse de la confrérie mouride, devient parallèlement à Dakar un élément clef du système migratoire sénégalais. Au début du XXe siècle, l'introduction de l'arachide au Sénégal permet le développement d'un nouvel espace économique : le « bassin arachidier »[4], dans lequel est située Touba. Mais au début de la décennie 1970, plusieurs années de sécheresse entraînent le déclin de la production. Dès lors, la confrérie mouride, dont l'activité économique est traditionnellement liée à cette culture, cherche des solutions alternatives et participe activement à l'émigration internationale sénégalaise. À la fin des années 1960, les Mourides ne représentaient qu'environ 10 % des Sénégalais émigrés vers les pays du Nord, l'Europe notamment. Depuis le début des années 1980, ils constituent environ 40 % de ces migrants (LALOU *et al.*, 1996).

4 Cela correspond aux « […] plaines du Sénégal occidental, auxquelles leur rôle économique […] a valu le titre de "bassin de l'arachide" » (PÉLISSIER, 1966 : 41).

La crise de l'arachide a provoqué l'exode rural, lui-même relayé par des mouvements migratoires internationaux. Ainsi, l'émigration vers l'étranger, récente dans le « bassin arachidier », est sans conteste le reflet d'une crise agricole profonde, mais elle est aussi l'expression du dynamisme de la communauté mouride. Sans lui, l'exode rural se serait probablement orienté essentiellement vers Dakar et n'aurait pas été aussi rapidement et fortement relayé ou soutenu par l'émigration internationale. Le système confrérique mouride a polarisé l'émigration interne vers un espace symbolique, la ville sainte de Touba, et défini les modalités d'une nouvelle migration tournée vers l'étranger.

Les exemples de Dakar et de Touba révèlent que l'émigration internationale sénégalaise est aujourd'hui une émigration de crise, individuelle ou confrérique ; elle est en rupture partielle avec les modèles traditionnels caractérisant d'autres régions (vallée du fleuve Sénégal, par exemple) et animés par des réseaux essentiellement familiaux ou villageois.

Expansion et diversification de l'émigration

Le Sénégal, pays où « les libertés démocratiques et le multipartisme (ont été) instaurés bien avant que la vague de contestation des pouvoirs autoritaires ne secoue l'Afrique », fait figure d'exemplarité en matière de démocratie (Lacoste, 1995). Pourtant après une période « d'état de grâce », dont ont bénéficié les gouvernements issus de l'Alternance[5], la population éprouve une certaine désillusion. De nombreux mouvements sociaux et des grèves estudiantines sont venus rappeler au pouvoir que plus de 65 % de la population vit en dessous du seuil de pauvreté. Ainsi, le Forum économique de Davos qui établit, chaque année, un classement mondial de « la compétitivité pour la croissance » indique que le Sénégal est dépassé par des pays comme la Gambie, l'Éthiopie, le Mali, la Tanzanie et le Tchad. Placé à la 79e place en 2003, le Sénégal n'est plus classé parmi les 104 nations prises en compte en 2004.

5 Depuis mars 2000, M. Abdoulaye Wade a été élu président de la République ; son élection a mis fin au « règne » du parti socialiste au pouvoir depuis l'indépendance.

Dans ce contexte incertain, le dynamisme mouride apparaît comme une exception. L'OCDE rappelle ainsi que « la visibilité croissante du pouvoir économique et l'influence des confréries religieuses (notamment la confrérie mouride), dont les membres ont su tirer profit de la mondialisation, se traduisent par l'avènement de nouveaux modèles de réussite sociale : grossièrement, là où les générations précédentes aspiraient à une carrière dans l'administration publique, la jeunesse aspire aujourd'hui à la réussite des commerçants mourides » (OCDE, BANQUE AFRICAINE DE DÉVELOPPEMENT, 2004 : 353). Ces nouveaux modèles sont étroitement liés à l'évolution récente de l'émigration internationale sénégalaise.

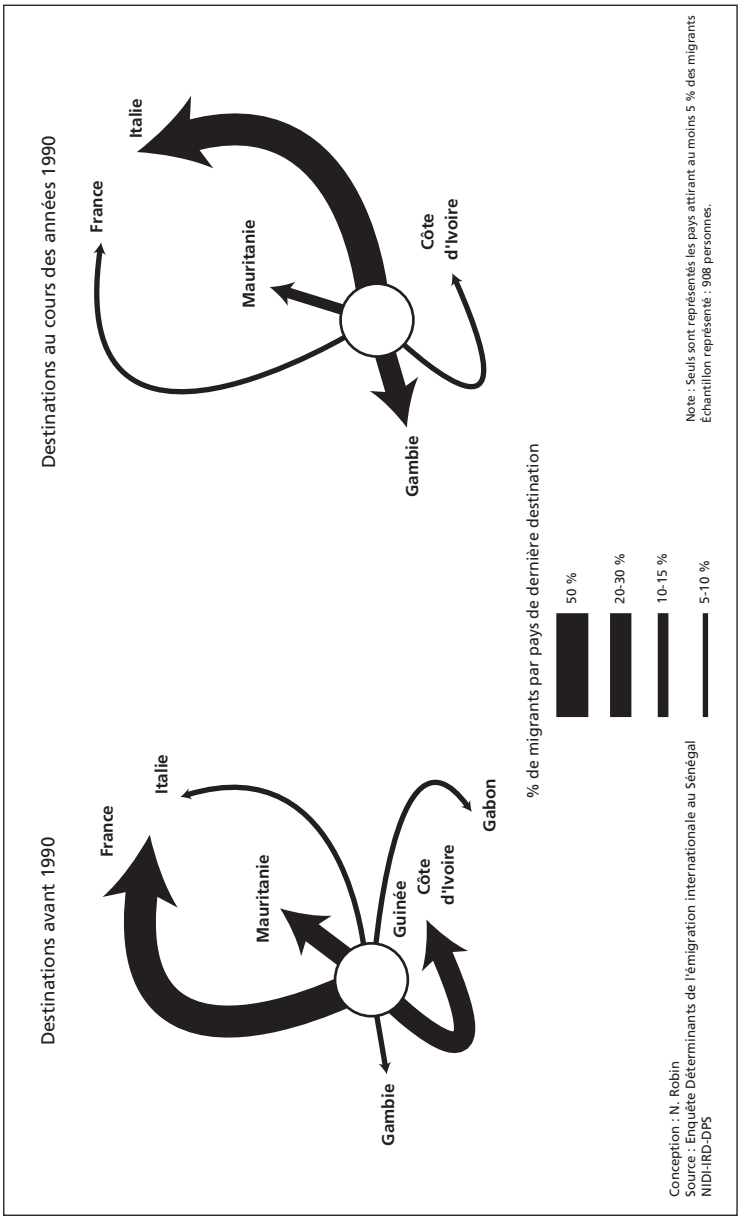
Le Sénégal est devenu un pays d'émigration : ses ressortissants à l'étranger sont selon les estimations entre 400 000 et 500 000. C'est pourquoi ont été décidées la création du Haut Conseil des Sénégalais de l'extérieur, placé sous la tutelle du ministère des Affaires étrangères, et l'attribution de six sièges aux Sénégalais de l'extérieur au Sénat, élu en 1999[6], puis la création d'un ministère des Sénégalais de l'extérieur (2002). Ces mesures soulignent l'importance croissante de l'émigration au Sénégal et son incidence sur la vie économique, sociale et politique du pays. Dans le même sens, l'OCDE souligne que « le Sénégal se singularise par sa double dépendance à l'égard de l'aide publique au développement (…) et à l'égard des transferts de la diaspora sénégalaise. (…) L'envoi de fonds de ces travailleurs au Sénégal serait de 169 milliards de francs CFA en 2002 ou 242,5 millions de dollars, soit une progression de près de 80 % depuis 2000 » (OCDE, BANQUE AFRICAINE DE DÉVELOPPEMENT, *op. cit.*).

Ces évolutions, conjuguées à la diminution des possibilités et des volontés d'accueil au Nord comme au Sud, induisent une recomposition de l'espace migratoire. Au cours des dernières années, l'émigration sénégalaise vers les pays africains (Côte d'Ivoire, Mauritanie) a diminué ; à l'inverse, elle s'est accrue en direction des pays européens[7] et s'est ouverte à de nouvelles destinations,

6 Dissous après 2000 par le gouvernement de l'Alternance.

7 En prenant en compte seulement la dernière destination des personnes interrogées, on observe que celles qui ont émigré avant 1990 ont choisi l'Afrique à 70 % et l'Union européenne à 30 %. Ces chiffres sont respectivement de 55 % et 40 % pour les personnes ayant émigré entre 1990 et 2000. Les 5 % restants ont rejoint d'autres destinations. Source : ROBIN et LALOU (*op. cit.*).

Figure 1.
Évolution des destinations de la migration internationale sénégalaise.



telles que les pays arabes et les États-Unis. De plus, la répartition entre les pays d'accueil évolue en Afrique comme dans l'Union européenne. La France, hier premier pays d'immigration, et la Côte d'Ivoire connaissent une forte baisse. Par contre, l'Italie et la Gambie enregistrent une hausse importante (ROBIN et LALOU (*op. cit.*) et deviennent les deux premières destinations des émigrants sénégalais (fig. 1).

Ces changements spatiaux sous-tendent des changements sociaux. Ainsi, les Soninkés et les Haalpularen, originaires de la région du fleuve Sénégal, ont été les premiers à s'implanter en Italie ou en Espagne à la fin des années 1970 ou au début des années 1980 (SUAREZ NAVAZ, 1995). Mais aujourd'hui, l'émigration sénégalaise vers l'Europe du Sud est principalement le fait des Wolofs (ROBIN, 1996), et particulièrement des Mourides (ROBIN et LALOU, *op. cit.*). En fait, l'émigration internationale récente tend à évoluer selon le « modèle mouride ». Celui-ci se caractérise par une organisation en « dahra » qui englobe territoire d'origine et pays d'accueil, oscillant entre local et international. Les « dahras » sont des associations qui réunissent des disciples sous l'autorité d'un marabout. Ce système induit une multipolarisation du groupe qui repose sur la conscience d'une identité confrérique, l'existence d'une organisation religieuse et le dynamisme des contacts sous diverses formes entre les différents pays d'accueil ou entre le lieu d'immigration et le territoire d'origine ; il s'agit là de « trois caractéristiques essentielles du concept de diaspora » (BRUNEAU, 1994). Ainsi, sous-tendue par un potentiel migratoire important et une stratégie de réseau communautaire, l'émigration mouride évolue vers un modèle diasporique et semble entraîner dans son sillage une grande partie de l'émigration internationale du Sénégal.

Ces changements s'opèrent dans un contexte de crise des migrations internationales qui révèle les limites des réseaux traditionnels. Les contrôles renforcés aux frontières des pays d'immigration, étendus à celles des pays d'émigration, incitent le migrant à rechercher des stratégies de contournement qui dépassent la logique des filières familiales ou villageoises. Dès lors, le candidat au départ est tenté de faire appel aux « professionnels »

de l'émigration clandestine et risque d'être entraîné dans la spirale des réseaux illicites qui proposent aux migrants de les assister dans leur projet contre des rémunérations souvent très onéreuses. L'espace migratoire des Sénégalais rencontre alors les multiples réseaux du trafic illicite de migrants vers le Nord, auxquels participent les ressortissants de nationalités diverses, qui utilisent Dakar comme plate-forme.

Migrations de transit au Sénégal et trafic illicite de migrants

Deux exemples, qui s'imbriquent l'un dans l'autre, illustrent les logiques qui président au fonctionnement des réseaux migratoires internationaux et montrent leurs interdépendances : le réseau nigérian et, venant s'y greffer, le trafic de ressortissants bengladeshi. La filière repose sur les possibilités qu'offre l'appartenance du Sénégal à une union de pays, au sein de laquelle la circulation est théoriquement libre.

Les Nigérians au Sénégal : protagonistes, recrues « volontaires » ou victimes

Conformément aux règles de la Cedeao[8], espace de libre circulation des biens et des personnes créé en 1975[9], tout ressortissant d'un pays appartenant à cet espace peut émigrer librement et donc légalement d'un pays à l'autre de la communauté, où il accède ensuite aux filières illégales qui « ouvrent » les portes des pays du Nord. Travailleur migrant admis légalement en Afrique de l'Ouest, il devient migrant irrégulier et travailleur clandestin en Europe ou aux États-Unis.

8 Communauté économique pour le développement des États d'Afrique de l'Ouest : Bénin, Burkina Faso, Cap-Vert, Côte d'Ivoire, Gambie, Ghana, Guinée, Guinée-Bissau, Liberia, Mali, Niger, Nigeria, Sénégal, Sierra Leone, Togo (la Mauritanie l'ayant quittée en 2000).

9 Traité du 28 mai 1975.

L'évolution de l'immigration nigériane au Sénégal illustre bien ces nouveaux rapports qui se nouent entre migrations internationales et trafic illicite de migrants. Les Nigérians représentent 3 % de la population étrangère résidente au Sénégal (Recensement général de la population et de l'habitat de 1988)[10], 22 % de la population étrangère qui franchit légalement les frontières du Sénégal par voie terrestre[11] et environ 10 % de la population étrangère poursuivie[12]. Cette communauté serait donc trois fois plus représentée dans la population étrangère pénale que dans la population étrangère totale.

Habituellement, les Nigérians immigrés au Sénégal y développent des activités commerciales, liées notamment à la vente des pièces détachées automobiles. Mais plus récemment, les organisations criminelles nigérianes, spécialisées dans le trafic de stupéfiants, se sont installées à Dakar, devenue une plaque tournante des routes de la drogue. Ainsi, « des réseaux de passeurs sénégalais, travaillant généralement pour des *boss* nigérians établis le plus souvent à Dakar, font (…) transiter de la cocaïne latino-américaine. Cette dernière passe parfois par les îles du Cap-Vert, soit arrive directement à l'aéroport de Dakar » (LABROUSSE, 2002). Or, étant « la cible de violentes attaques de la part des forces de répression internationales ou nationales » (LABROUSSE, 2003), les gangs nigérians comme l'ensemble du crime organisé tentent de diversifier leurs activités en participant au trafic illicite de migrants.

Récemment, ces derniers ont ainsi procédé à deux mutations significatives :

– ils recrutent de plus en plus les candidats au départ par Internet : des offres sont envoyées par mailing, comprenant le passeport, le visa et le billet d'avion. Les personnes intéressées doivent payer

10 Des données plus récentes de la Direction de la statistique (2003), mais non publiées, estiment que la population nigériane représente 5 % de la population étrangère résidente. En 1998, selon l'Enquête migration urbanisation du Sénégal (Cerpod et Direction de la statistique du Sénégal), la population étrangère totale était estimée à environ 122 000 personnes.

11 Cf. les données recueillies en 2003 par la Direction des passeports et des titres de voyage (DPETV) du ministère de l'Intérieur.

12 Au Sénégal, 28 353 personnes ont été poursuivies en 2003, dont 2 262 de nationalité étrangère (Registres des plaintes et des procès-verbaux, Inspection générale de l'administration de la justice (IGAJ), ministère de la Justice).

par carte bancaire. Les trafiquants augmentent ainsi le panel de leur « clientèle potentielle » et limitent les contacts avec les « acheteurs ». Lorsqu'une victime de ce trafic est arrêtée par les services de police de l'aéroport de départ ou d'arrivée, il est alors extrêmement difficile de remonter les filières ;

– ils ont établi des connexions avec les réseaux asiatiques de trafic d'êtres humains qui utilisent Dakar comme un pôle de transit entre l'Afrique et l'Europe.

Ces nouveaux dispositifs « brouillent » de plus en plus les logiques de l'espace migratoire ouest-africain, le font entrer dans l'entrelacs des dynamiques de la mondialisation et du crime organisé et soulignent l'évidence du changement d'échelle auquel il est confronté depuis vingt ans.

En 2003, plus de 2 000 Nigérians sont entrés au Sénégal par le poste frontalier de Kidira, situé sur l'une des grandes routes ouest-africaines de l'émigration internationale, reliant le Nigeria au Sénégal en passant par le Ghana, la Côte d'Ivoire et le Mali. Ils déclarent se rendre principalement à Dakar ou à Banjul. Toutefois, les femmes, essentiellement originaires de Lagos et des zones pétrolifères du Nigeria, bassins traditionnels de la prostitution et des jeunes filles victimes de la traite[13], privilégient la capitale dakaroise.

ECPAT international[14] identifie « le Nigeria comme la source principale au sein de l'Afrique de l'Ouest des personnes trafiquées vers l'Afrique de l'Ouest et du Centre, l'Europe et les États-Unis ». Dans le même rapport, il est précisé que « les routes utilisées pour le trafic des jeunes filles africaines, spécialement les Nigérianes, pour l'industrie du sexe en Europe, empruntent les villes d'Accra (Ghana), d'Abidjan (Côte d'Ivoire), de Bamako (Mali) et de Dakar (Sénégal) ». Par ailleurs, A. LABROUSSE (2003, *op. cit.*) précise que « les gangs criminels nigérians sont spécialisés dans le trafic des jeunes filles, la fabrication de faux papiers et l'acheminement en fraude des victimes de la traite ». D'un point de vue professionnel,

13 Les informations recueillies par ECPAT International, l'Organisation internationale pour les migrations (OIM) et l'Unicef concordent en ce sens.

14 Rapport d'ECPAT sur « La mise en œuvre de l'agenda pour l'action contre l'exploitation sexuelle des enfants à des fins commerciales », 2001-2002, Thaïlande.

les Nigérianes déclarent être coiffeuses, emploi parfois utilisé comme « activité écran » au trafic de drogue ou à la prostitution clandestine. Parallèlement, un nombre étonnant de jeunes Nigérians se disent « footballeurs » ou « artistes » et voyagent avec des documents obtenus à Accra ou à Abidjan. Ainsi, leur transit par le Sénégal semble rejoindre la logique de ces « équipes sportives (ou de ces) troupes théâtrales (…) parties en tournée en Europe ou aux États-Unis pour des rencontres ou des festivals (et qui) se sont purement et simplement évanouies dans la nature jusqu'au dernier, peu avant la date prévue de leur retour » (WALSH, 2003). Les professions indiquées sur les titres de voyage des personnes de nationalité nigériane orientent donc le questionnement sur leur relation, « volontaire » ou sous contrainte, avec les réseaux de l'émigration illégale.

De plus, 90 % des Nigérians qui entrent au Sénégal par Kidira et déclarent se rendre à Dakar disposent d'un passeport alors que seule la carte d'identité est exigée des ressortissants de la Cedeao pour immigrer au Sénégal. L'utilisation de ce titre de voyage permet d'émettre l'hypothèse que leur objectif final n'est pas la capitale dakaroise mais l'Europe (Royaume-Uni et Italie) ou les États-Unis. Ainsi, Dakar ne serait qu'une étape, brève ou prolongée selon les possibilités de départ offertes au candidat à l'émigration vers les pays du Nord. Dans ce contexte, on peut légitimement s'interroger sur le rôle du Sénégal comme pôle de transit et sur la participation de la migration nigériane au trafic illicite de migrants.

Les infractions, témoins de l'existence des trafics

Les caractéristiques de la population nigériane poursuivie à Dakar et les infractions retenues contre elle apportent un éclairage complémentaire. 98 % de la population nigériane poursuivie au Sénégal l'est à Dakar ; la plupart des personnes arrêtées le sont par la direction des investigations criminelles (DIC) ou par la brigade de l'aéroport L.S. Senghor[15]. Environ 1/3 de la population nigériane poursuivie est de sexe féminin, ce qui représente un taux élevé,

15 Registres des plaintes et des procès-verbaux, Inspection générale de l'administration de la justice (IGAJ), ministère de la Justice.

comparable seulement à celui des populations poursuivies du Congo (39 %) et de la Sierra Leone (25 %). Généralement, les hommes nigérians sont poursuivis pour une seule infraction soit « faux et usage de faux dans un document administratif », soit « séjour irrégulier », soit « escroquerie », soit « détention ou trafic de stupéfiants », par ordre décroissant. Les femmes sont poursuivies soit seulement pour « faux et usage de faux dans un document administratif », soit conjointement pour « non-inscription au fichier sanitaire et social »[16] et « séjour irrégulier ». Elles sont nées dans des régions du Nigeria connues pour être des zones de « recrutement » du trafic de jeunes filles[17]. Selon les statistiques pénales, elles sont âgées de 18 à 35 ans mais la plupart ont entre 24 et 29 ans. Dans les faits, il est connu qu'elles sont beaucoup plus jeunes, parfois mineures, mais toutes ont tendance à majorer leur âge, lors de leur arrestation, conformément aux instructions qu'elles ont reçues de leur proxénète ou des femmes plus âgées qui les « encadrent ». Plusieurs affaires ont révélé l'existence de groupes de jeunes femmes séquestrées par des hommes d'origine nigériane dans l'attente d'un départ vers l'Europe. En 2003, un quotidien sénégalais titrait : « Proxénétisme et prostitution : 18 filles et 2 hommes de nationalité nigériane arrêtés à Dakar » (*Frasques*, n° 558, 02 septembre 2003).

Au-delà de la qualification pénale, l'infraction « faux et usage de faux dans un document administratif » revêt un caractère différent pour les hommes et les femmes. Cette charge est retenue contre les Nigérians qui émettent de faux papiers, vendus le plus souvent aux candidats à l'émigration irrégulière, ou qui utilisent des titres de voyage falsifiés. Dans le cas des hommes, nous sommes en présence de faussaires ou de trafiquants de clandestins ; dans le cas des femmes, il s'agit de migrantes « volontaires » qui font l'objet d'un trafic. Les Nigérianes ne participent pas à la production de faux documents de voyage. Mais elles peuvent y avoir recours pour immigrer au Sénégal ou émigrer depuis le

16 Au Sénégal, selon le code pénal, la prostitution n'est pas considérée comme une infraction. Toutefois, les personnes qui exercent cette activité sont soumises à l'inscription au fichier sanitaire et social et sont astreintes à des visites sanitaires périodiques. À ce titre, elles doivent détenir un carnet sanitaire en cours de validité ; si elles ne se conforment pas à cette règle, elles sont passibles de poursuites. Ces dispositions ont pour objectif de réprimer la prostitution clandestine.

17 Régions de Lagos, Bénin-City et Bauchi.

Sénégal vers les États-Unis ou l'Europe. Ainsi, les femmes de nationalité nigériane refoulées au poste frontalier de Kidira présentent des titres de voyage (cartes consulaires ou passeports) délivrés à Accra (Ghana) ou à Abidjan (Côte d'Ivoire), qui doivent leur permettre de continuer leur route.

Ces éléments laissent deviner l'existence au Sénégal de réseaux de trafic illicite de migrants, alliés à des réseaux spécialisés dans la copie ou la fabrication illégale de passeports ou de visas. Pour corroborer cette hypothèse, on constate que les affaires dans lesquelles sont poursuivis les Nigérians incluent aussi d'autres ressortissants ouest-africains, trafiqués « volontaires » : Gambiens et Ivoiriens, lorsqu'il s'agit de « faux et usage de faux dans un document administratif » ou d'« escroquerie », Sénégalais, Burkinabé ou Guinéens, lorsqu'il s'agit de « séjour irrégulier au port » de Dakar, ce dernier étant de plus en plus utilisé par les réseaux de l'émigration clandestine. Les affaires dans lesquelles sont poursuivies les Nigérianes ont souvent pour origine des opérations de contrôle des carnets sanitaires ; dans ce cas, elles impliquent des femmes de nationalités différentes et un homme, nigérian ou sénégalais, accusé de proxénétisme. Ces deux exemples dévoilent un recours possible des Sénégalais aux réseaux de l'émigration clandestine et leur implication dans le trafic des femmes destinées à la prostitution.

Des Bengladeshi en transit pour l'Espagne ou l'Italie

L'analyse d'un groupe de vingt-six Bengladeshi, poursuivis pour séjour illégal au Sénégal en 2004, illustre l'entrée du pays dans la dynamique mondiale des réseaux du trafic illicite de migrants. Ces Bengladeshi étaient accompagnés de Rwandais poursuivis pour la même infraction. Simultanément, deux Bengladeshi, un Camerounais et un Nigérian, appartenant au même groupe, ont été poursuivis pour escroquerie, c'est-à-dire pour vente de faux documents de voyage. Les données dont nous disposons indiquent le lieu de naissance des personnes poursuivies ; pour les Bengladeshi, il s'agit de localités situées dans les bassins de recrutement du trafic des êtres humains[18].

18 Notamment les régions de Dhaka, Barisäl et Khulna. Cf. les données d'ECPAT, réseau international d'organisations travaillant à l'éradication de la prostitution enfantine, de la pornographie enfantine et du trafic d'enfants à des fins sexuelles.

De nouvelles routes de trafic, dont les Bengladeshi sont les victimes, ont été récemment découvertes[19] : depuis le Bengladesh, les personnes victimes du trafic sont dans un premier temps conduites à Calcutta en Inde, puis traversent le Pakistan avant de rejoindre l'Iran où elles travaillent quelque temps pour rembourser « leur dette ». Ensuite, elles franchissent la péninsule arabique et entrent en Afrique par Djibouti pour atteindre la Zambie ; là, elles sont réceptionnées par des Pakistanais, très implantés dans le commerce et les structures bancaires. En dernier lieu, elles sont acheminées vers le Nigeria où elles sont prises en charge par les gangs nigérians pour regagner l'Europe (Espagne et Italie principalement), leur destination finale. L'itinéraire africain des Bengladeshi rappelle aussi les routes de la drogue qui, en provenance d'Afrique de l'Est, transite par le Sénégal. Or, on sait que ces routes précèdent ou accompagnent celles du trafic des migrants ou des êtres humains.

Dakar au centre des réseaux : une mondialisation inconfortable

L'arrestation de Bengladeshi pour séjour illégal au Sénégal, accompagnés de Nigérians identifiés comme des trafiquants, souligne le rôle dévolu à Dakar par les gangs criminels ou les mafias qui animent à l'échelle mondiale le trafic illicite de migrants. Ce rôle est devenu inconfortable pour une ville sommée de stopper la migration vers les pays du Nord et devant gérer une population prise au piège.

Un point de transit pour la « traite »

L'exemple des Bengladeshi arrêtés récemment contribue à montrer que Dakar n'est pas une simple porte de passage, mais également un lieu de transit plus ou moins prolongé pour les candidats à l'émigration. Un des Bengladeshi déclare résider à Dakar, dans un quartier ancien, identifié par ailleurs comme l'un des principaux

19 Cf. les données d'ECPAT, de l'Organisation internationale pour les migrations (OIM) et de l'Unicef.

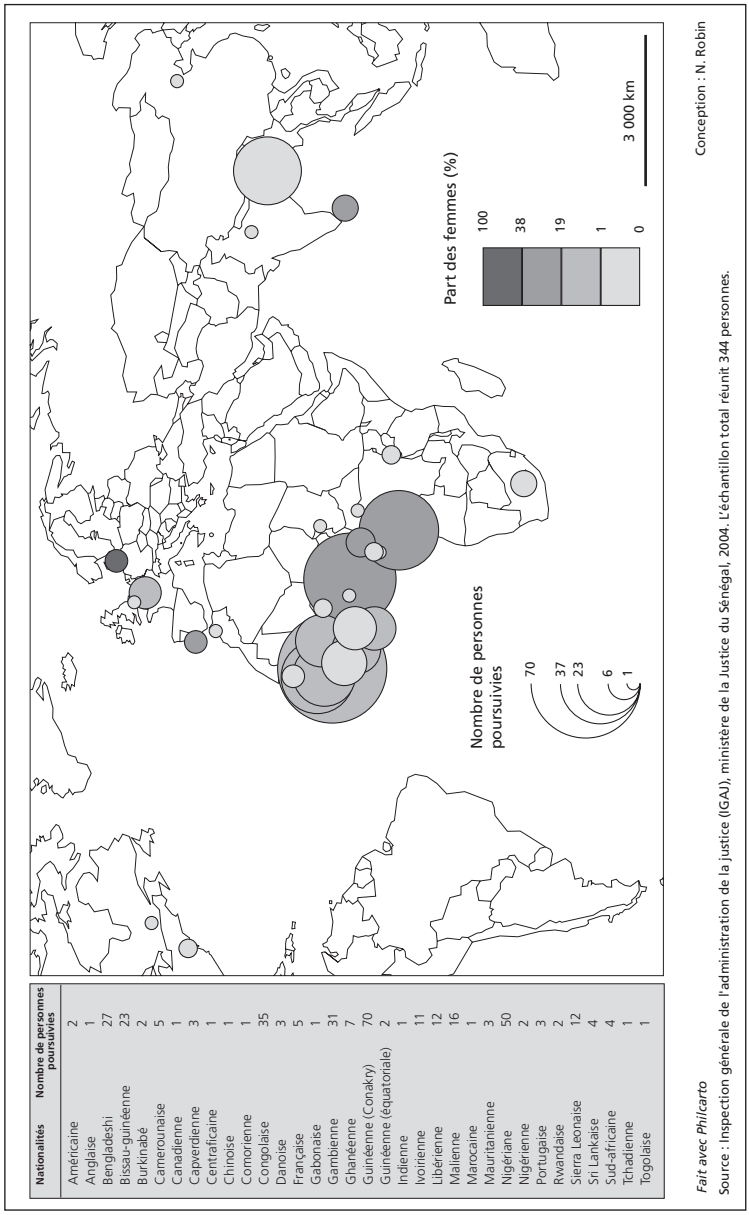
lieux de résidence des personnes arrêtées par la police de l'aéroport Léopold Sedar Senghor, avant leur embarquement pour l'étranger, et poursuivies devant le parquet de Dakar pour « faux et usage de faux en écriture publique ». Ce constat laisse supposer que les réseaux asiatiques sont déjà implantés dans l'agglomération dakaroise par le biais de personnes relais qui « réceptionnent » et prennent en charge, le temps du transit, les victimes du trafic en instance de départ pour l'Espagne ou l'Italie. Des Coréens, des Indiens et des Sri-Lankais sont également poursuivis devant le parquet de Dakar pour des infractions liées à l'émigration clandestine.

De façon plus générale, la répartition selon le pays de naissance (hors Sénégal) des personnes poursuivies en 2004 devant le parquet de Dakar, pour des infractions liées à l'émigration clandestine, montre le nombre important de pays concernés (fig. 2). L'Afrique de l'Ouest est dominante, avec une bonne vingtaine de pays, mais les réseaux s'étendent vers l'Asie et les trafiquants sont parfois nés en Europe (Danemark, Portugal…). La carte, réalisée à partir des informations contenues dans le registre des plaintes et des procès-verbaux du parquet de Dakar, apporte des « indices » précieux pour comprendre la « fonction » du Sénégal dans les réseaux du trafic illicite de migrants. Les pays d'origine qui présentent le plus fort taux de femmes, entre 15 % et 40 %, correspondent aux principales nationalités des jeunes femmes qui sont victimes de trafic pour la prostitution dans les pays européens.

Ces observations confirment le rôle de pôle de transit, entre l'Afrique et l'Europe, joué par Dakar dans les réseaux de l'émigration illégale. Les uns utilisent les « failles » du système Schengen[20] : des ressortissants de la sous-région rejoignent Dakar où ils se procurent de faux papiers d'identité bissau-guinéens, ce qui leur permet d'entrer sans visa au Portugal en tant que ressortissants de l'espace

20 Convention de Schengen : en 1985, un accord intergouvernemental, relatif à la suppression graduelle des contrôles à leurs frontières communes, a été signé par les trois pays du Bénélux, par l'Allemagne et par la France. Sur cette base, une convention d'application est signée en 1990 par les mêmes pays, rejoints ensuite par l'Italie (1990), par l'Espagne et le Portugal (1991) et par la Grèce (1992). Le Royaume-Uni, l'Irlande et le Danemark ne sont pas signataires de ce traité.

Figure 2.
Répartition des personnes poursuivies devant le parquet de Dakar pour des infractions liées à l'émigration clandestine, selon le pays de naissance (hors Sénégal), 2004.



Nationalités	Nombre de personnes poursuivies
Américaine	2
Anglaise	1
Bengladeshi	27
Bissau-guinéenne	23
Burkinabé	2
Camerounaise	5
Canadienne	1
Capverdienne	3
Centrafricaine	1
Chinoise	1
Comorienne	1
Congolaise	35
Danoise	3
Française	5
Gabonaise	1
Gambienne	31
Ghanéenne	7
Guinéenne (Conakry)	70
Guinéenne (équatoriale)	2
Indienne	1
Ivoirienne	11
Libérienne	12
Malienne	16
Marocaine	1
Mauritanienne	3
Nigériane	50
Nigérienne	2
Portugaise	3
Rwandaise	2
Sierra Leonaise	12
Sri Lankaise	4
Sud-africaine	4
Tchadienne	1
Togolaise	1

Fait avec Philcarto

Source : Inspection générale de l'administration de la justice (IGAJ), ministère de la Justice du Sénégal, 2004. L'échantillon total réunit 344 personnes.

Palop[21]. Les autres ont recours aux réseaux des gangs nigérians, implantés depuis longtemps à Dakar pour le transit de la cocaïne latino-américaine, et qui s'impliquent aujourd'hui dans les réseaux du trafic illicite de migrants, à l'échelle de l'Afrique et du monde.

Ville de l'attente

Dakar accueille donc un flux croissant de migrants internationaux qui souhaitent transiter par le Sénégal pour rejoindre l'Europe. Beaucoup restent cependant bloqués en raison des mesures de contrôle à l'entrée dans l'espace Schengen, de plus en plus draconiennes et dont l'application est transférée aux frontières des pays du Sud.

Ainsi, par décision unilatérale, prise le 9 mai 2003, la France a instauré, au départ du Sénégal, un visa de transit aéroportuaire (VTA). Depuis, les autorités sénégalaises doivent veiller à ce que toute personne qui quitte le territoire sénégalais[22] et qui souhaite transiter par la France pour rejoindre une autre destination, dispose d'un visa de transit aéroportuaire en cours de validité. Depuis son instauration, le VTA est présenté et perçu au Sénégal comme une nouvelle règle qui cherche à stopper les candidats à l'émigration irrégulière. En fait, il s'agit d'un leurre qui, par effets induits, cherche à dissuader les candidats au départ et à rassurer les opinions publiques des pays d'accueil. Le VTA facilite simplement l'application d'une des dispositions du chapitre 3, « Entrée et sortie des personnes et de leurs bagages », de l'annexe 9, dite de « Facilitation », de la convention de Chicago[23], relative à l'aviation civile internationale ; le paragraphe 3.53. précise que « les exploitants[24] prendront des précautions au point d'embarquement pour

21 Pays africains de langue officielle portugaise : Angola, Cap-Vert, Guinée-Bissau, Mozambique, São Tomé e Príncipe.

22 Hormis les personnes de nationalité française.

23 Onzième édition, juillet 2002, Organisation de l'aviation civile internationale (Oaci).

24 Selon la définition de l'Oaci, il s'agit de toute « personne, organisme ou entreprise qui se livre ou propose de se livrer à l'exploitation d'un ou de plusieurs aéronefs ».

faire en sorte que les passagers soient en possession des documents prescrits par les États de transit et de destination aux fins de contrôle ». L'annexe 9 de la convention de Chicago définit donc les normes internationales de la lutte contre l'émigration irrégulière par voie aérienne.

En fait, ce texte dont les dispositions sont bien souvent méconnues, y compris par les pays qui ont accepté de les appliquer, a des conséquences majeures. Tout pays qui dispose d'un aéroport international est tenu de participer à la lutte contre les migrations clandestines sur la base de normes reconnues à l'échelle mondiale. L'application de plus en plus stricte de ces textes internationaux, renforcés par des règles nationales telles que le VTA, incite les candidats au départ à recourir aux réseaux de l'émigration clandestine.

Paradoxalement, ces normes internationales applicables par chacun ne placent pas tous les pays dans la même situation. Une donnée de base est à l'origine de cette inégalité : l'essentiel des migrations Sud-Sud s'effectuent par terre ou par mer – par exemple, les migrations africaines vers le Sénégal – alors que l'émigration Sud-Nord emprunte encore largement les voies aériennes. Ainsi, les textes internationaux de la convention de Chicago permettent aux pays du Nord d'ériger les frontières de la migration dans les pays du Sud. De ce fait, ces derniers se trouvent contraints à retenir sur leur territoire les candidats à l'émigration vers l'Europe ou l'Amérique du Nord, y compris les ressortissants d'autres pays, entrés majoritairement par voie terrestre ou maritime.

Ce système permet une régulation mondiale des migrations internationales qui repose de plus en plus sur les pays du Sud. Cela contribue à l'essor des gangs criminels qui animent les réseaux du trafic illicite de migrants dans les zones d'émigration. Le système migratoire ouest-africain participe à la mondialisation des échanges de populations selon des normes internationales qui rendent de plus en plus hermétiques les frontières des pays du Nord, au risque de fragiliser la stabilité économique et politique des principaux pays de transit situés au Sud, comme le Sénégal.

Conclusion : entre Cedeao et Schengen

Les règles du jeu du système migratoire ouest-africain ont changé : les éléments qui le structurent ne reposent plus sur une bipolarité des échanges – Sud-Sud ou Sud-Nord – mais traduisent la complexité des itinéraires empruntés et la diversité des forces en présence. Même si les routes du trafic recoupent parfois celles des migrations légales, il n'en est pas moins vrai que les filières d'émigration illicite placent ces territoires sous influence criminelle. Les centres de pouvoirs et les acteurs internationaux ne sont plus tout à fait les mêmes.

Pris en étau entre l'espace de libre circulation de la Cedeao et celui de Schengen, le Sénégal est aujourd'hui traversé par des migrations de transit qui illustrent les enjeux contradictoires auxquels sont confrontés certains États ouest-africains, entre souveraineté nationale et coopération internationale. En ce sens, Gabriela Rodríguez Pizarro estime que « jusqu'à présent, la maîtrise des flux migratoires était fondée sur la logique de l'État-nation mais l'extraordinaire convergence de la mondialisation et des migrations internationales remet en question les politiques migratoires axées sur la sécurité intérieure » (ONU, 2004). Les politiques en matière de contrôle des migrations ne peuvent plus reposer sur les négociations bilatérales, dont les termes sont le plus souvent définis par les pays du Nord, mais doivent prendre en compte les logiques des espaces régionaux de libre circulation migratoire qui structurent les dynamiques économiques et politiques des pays du Sud.

Le Sénégal, traditionnellement pays d'immigration, est devenu un pays d'émigration. Pour cela, il bénéficie d'une situation géographique privilégiée qui en fait la fenêtre de l'Afrique de l'Ouest sur l'Atlantique. Depuis la crise ivoirienne qui a commencé en 2002, il présente l'avantage d'être un des seuls pays d'immigration encore stable au sein de la Cedeao. Ainsi, il est demandé au Sénégal de concilier l'inconciliable entre, d'une part, le respect des dispositions de libre circulation au sein de la Cedeao, qui induit la libre entrée sur le territoire sénégalais de tout Ouest-Africain détenteur d'une pièce d'identité en cours de validité et, d'autre part, les décisions

prises par certains pays de l'espace Schengen qui l'obligent à retenir sur son territoire des ressortissants ouest-africains en transit et à en assumer toute la charge économique et sociale.

Cette situation favorise l'implantation et le développement sur le territoire sénégalais des réseaux du trafic illicite de migrants. Les migrants « en panne » sont autant de candidats à l'émigration clandestine. Mais celle-ci a un coût souvent prohibitif. En situation de précarité économique et juridique, ils deviennent donc des proies faciles pour les trafiquants de drogue qui leur proposent de vendre ou de transporter des produits illicites afin d'acquérir les ressources nécessaires pour accéder aux filières de l'émigration illégale.

Les migrants andins dans les Basses Terres boliviennes : mondialisation des stratégies migratoires

Sophie BLANCHARD
géographe

Bartolina est une jeune femme qui travaille comme employée de maison à Santa Cruz de la Sierra[1]. Fille de paysans des bords du lac Titicaca, elle est venue chercher un emploi dans la grande ville des Basses Terres boliviennes. Trajectoire classique, typique de « l'exode rural » ? Cette impression s'avère trompeuse, car avant de venir s'établir à Santa Cruz de la Sierra, deuxième ville de Bolivie, Bartolina a vécu à La Paz, au Brésil et chez son frère à Buenos Aires, en Argentine. Son parcours donne à voir l'imbrication étroite qu'entretiennent en Bolivie migrations internes et migrations internationales. Ce pays connaît depuis cinquante ans une dynamique migratoire de fond qui conduit les habitants des montagnes à migrer vers les plaines. Le flux de migrants venant des zones andines du pays (qui représentent un tiers de la superficie, mais abritent les deux tiers de la population bolivienne) pour travailler dans le département de Santa Cruz, que ce soit en ville ou dans les campagnes, participe d'un rééquilibrage global du territoire national. Le déplacement du centre de gravité national, qui passe

1 Voir la carte de situation hors-texte n° 4.

progressivement des Andes aux Basses Terres de l'est du pays, l'Oriente, ne traduit pas des trajectoires univoques mais résulte au contraire de parcours complexes fondés sur des stratégies multiscalaires. Le mouvement en cours vers l'est résulte de la combinaison de deux dynamiques, l'une ressortissant de la transition urbaine et l'autre d'un front pionnier colonisant les plaines. Ce double processus de « migration interne » aux ressorts bien connus s'articule à une tradition de migration internationale qui va en se renforçant et amène les Boliviens à émigrer de plus en plus loin du territoire national.

Le rôle de cette dynamique de glissement dans l'internationalisation des stratégies migratoires pose alors la question de la mondialisation croissante des territoires de circulation des familles andines. En effet, les habitants des Andes boliviennes n'hésitent pas à partir travailler hors du territoire national, que ce soit dans les pays voisins (Argentine et Brésil principalement) ou dans les « pays du Nord », aux États-Unis et de plus en plus en Europe, dont l'Espagne constitue pour les Boliviens la porte d'entrée. Tout l'enjeu est donc de savoir comment fonctionne cette articulation entre stratégies migratoires internes et internationales, et quel rôle joue la naissance de territoires familiaux « internationalisés » dans le glissement du territoire bolivien vers les plaines orientales. Au-delà des processus de migration, étudiés dans une première partie, se révèlent des « territoires circulatoires », consolidés ou en formation, qui s'imbriquent, se transforment et contribuent à l'intégration nationale. Nous verrons finalement dans la troisième partie comment, au fur et à mesure de l'urbanisation de la population bolivienne et de l'évolution de sa répartition spatiale, les familles andines modifient leur rapport à la migration, qui inclut une dimension mondiale de plus en plus forte.

Migration andine et rééquilibrage du territoire bolivien

Le territoire bolivien présente une dualité fondamentale qui apparaît sur la figure 1 : à l'ouest, des terres hautes, formées par

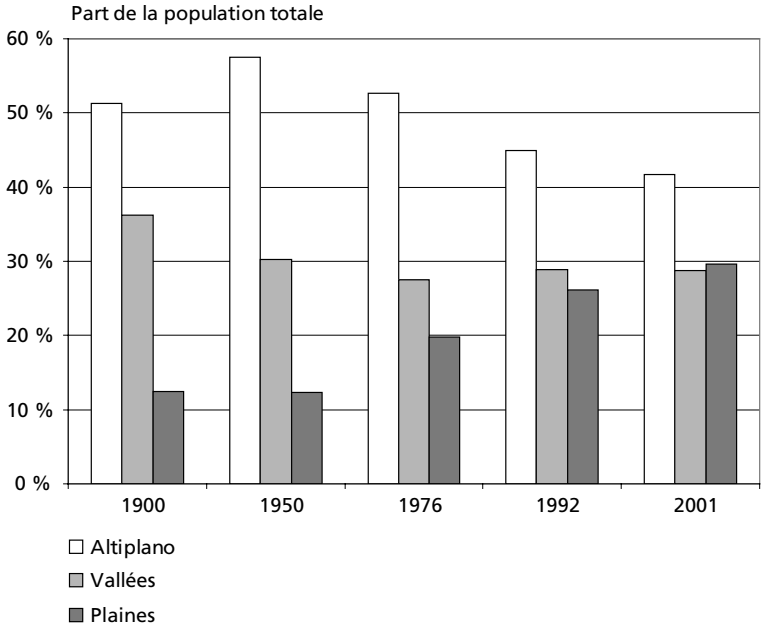
Figure 1.
La Bolivie, un territoire dual.

l'Altiplano bolivien et les montagnes qui l'enserrent, la Cordillère occidentale et la Cordillère royale ; à l'est, des terres basses qui s'étendent de l'Amazonie aux plaines plus sèches du Chaco. Le centre de gravité du pays se trouve dans les Andes, plus densément peuplées que les plaines, où des civilisations paysannes, quechua et aymara essentiellement, se sont développées depuis longtemps. Les colons espagnols, puis les élites créoles de la République à partir de 1825, se sont installés préférentiellement dans les grandes villes du quadrilatère andin La Paz/Oruro/Potosí/Sucre, cœur d'une économie minière. Les plaines, jusqu'au milieu du XXe siècle, sont par conséquent restées en marge du territoire national, n'étant mises en valeur que ponctuellement par la création de grands domaines, ou temporairement lors des booms du quinquina puis du caoutchouc au XIXe siècle.

Jusqu'en 1950, populations et activités étaient donc concentrées dans les Andes, et les vastes plaines orientales apparaissaient comme une réserve de terres et de ressources, vide d'hommes. La saturation progressive des campagnes andines dans la première moitié du XXe siècle a poussé le gouvernement bolivien né de la Révolution nationale de 1952 à lancer à la fois une réforme agraire et un mouvement de conquête des Basses Terres. La « marche vers l'Oriente », entamée en 1953, met en place une dynamique de front pionnier, qui initie le développement économique de la région. Celle-ci se fonde sur trois bases, l'expansion du réseau routier, l'appui à l'agro-industrie et à l'agriculture d'exportation, la colonisation des terres par des paysans venant des Andes (Pacheco et Urioste, 2001). Elle répond à un double objectif : soulager la pression foncière croissante dans les campagnes andines et dynamiser l'agriculture nationale. La marche vers l'Oriente est par conséquent fondée sur des migrations de population andines vers les zones de « colonisation » agricole, parmi lesquelles trois se dégagent : l'Alto Beni, dans le nord du département de La Paz, le Chapare dans le département de Cochabamba et le nord du département de Santa Cruz, autour de Yapacaní (Sandoval Arenas, 2003).

Conséquence de ce déplacement vers l'est, la croissance de la part de la population bolivienne vivant dans les Basses Terres est spectaculaire (fig. 2). Alors que les Basses Terres ne regroupaient qu'à peine 12 % des Boliviens au début du XXe siècle, elles abritent

Figure 2.
Répartition de la population bolivienne par grandes zones écologiques, 1900-2001.



Source : *Instituto Nacional de Estadística*, Recensement 2001.

en 2001 presque 30 % de la population nationale. Cette évolution s'est faite surtout au détriment de l'*Altiplano* et le département de Santa Cruz en a été de très loin le principal bénéficiaire. Le territoire bolivien a par conséquent connu un mouvement de rééquilibrage démographique, dont le résultat le plus marquant est l'émergence d'une région orientale dynamique et peuplée autour de la ville de Santa Cruz de la Sierra, désormais fer de lance de l'économie nationale.

L'effet de la dynamique de front pionnier est très net : le département de Santa Cruz est passé d'à peine 700 000 habitants en 1976 à plus de deux millions aujourd'hui[2], ce qui représente environ un quart de la population bolivienne. Des centaines de milliers de

2 Les indicateurs démographiques sont tirés du recensement bolivien de 2001.

familles andines, dans leur immense majorité de culture quechua ou aymara, se sont installées sur ces terres orientales. On passe dans le département de Santa Cruz de moins de 90 000 migrants andins[3] en 1976, soit 12,4 % de la population départementale, à plus de 450 000 migrants venus des Andes en 2001, soit 22,3 %. Des colonies agricoles ont été développées, créant un vaste front pionnier aux alentours de Santa Cruz de la Sierra, notamment dans la zone de Yapacaní, et jusqu'aux confins de la Chiquitanie autour de San Julián. Enfin, autre conséquence, la transformation de la ville de Santa Cruz de la Sierra : en cinquante ans, elle est devenue un pôle urbain majeur, qui concurrence La Paz, principal organisme urbain du pays. Petite ville à la marge du territoire national jusqu'en 1950, Santa Cruz de la Sierra est désormais la deuxième agglomération du pays et le premier pôle économique bolivien. Sa population a connu une forte croissance, bondissant de moins de 50 000 habitants en 1950 à plus de 1,1 million en 2001.

Santa Cruz de la Sierra est une ville de migrants andins. En effet, en conservant la définition issue des recensements, on s'aperçoit que ceux-ci constituent en 2001 un quart de la population de la ville, soit un peu plus de 280 000 personnes. Les stratégies migratoires mises en œuvre par les Andins semblent donc s'inscrire dans une dynamique, interne au pays, de glissement des populations des montagnes vers les plaines et des campagnes vers les villes. Cependant, plus qu'un déplacement univoque et unidirectionnel, cette dynamique est en fait le résultat de mouvements multidirectionnels fondés sur des stratégies migratoires multiscalaires, pour la plupart motivées par la recherche d'un emploi mieux payé. Par de complexes jeux d'allers et retours, les migrants andins qui passent ou qui s'établissent durablement à Santa Cruz de la Sierra tissent des liens qui arriment la région crucénienne au territoire national. La migration andine permet donc un renforcement de l'intégration tant régionale que nationale.

3 On considère ici comme migrants andins les personnes nées dans un des « départements andins » du pays : La Paz, Oruro, Potosí, Cochabamba, Chuquisaca et Tarija. Bien qu'étant un peu imprécise, cette définition purement statistique a l'avantage de fournir des ordres de grandeur plausibles. Les données qui suivent sont issues des résultats des recensements boliviens de 1976 et 2001.

Des Andes aux Basses Terres, le renforcement de l'intégration par la migration

La dynamique de descente de la population repose non seulement sur la croissance de Santa Cruz de la Sierra mais aussi sur l'émergence de campagnes orientales peuplées, en partie ou en totalité, de migrants andins, et sur l'élaboration de nouveaux types de liens entre villes et campagnes. Ainsi, migration rurale vers les colonies et migration urbaine vers Santa Cruz de la Sierra et ses villes satellites s'articulent et constituent les deux faces inséparables de la transformation du territoire bolivien. Les nouveaux espaces familiaux des lignées migrantes qui émergent dans les Basses Terres se fondent sur des complémentarités villes-campagnes. L'ancrage dans la ville de Santa Cruz de la Sierra se construit par la connexion de territoires familiaux combinant campagnes andines de « départ », villes andines où ont essaimé les familles, campagnes orientales où se sont implantés les colons et villes de sa périphérie.

Une des premières conséquences de l'afflux de migrants est le renforcement des liens entre Santa Cruz de la Sierra et les campagnes andines. Ceux-ci, surtout s'ils sont venus seuls (jeunes femmes employées de maison, jeunes hommes travaillant comme manœuvres ou comme maçons), maintiennent des liens forts avec leur village d'origine. Outre l'envoi d'argent à leur famille, ils y retournent régulièrement pour le carnaval, les fêtes de fin d'année ou la fête patronale. Les allers et retours sont fréquents : il est rare que les migrants s'établissent de façon permanente dès la première visite à Santa Cruz de la Sierra ; le plus souvent, ils font plusieurs séjours de durée variable en ville avant de s'y fixer pour un temps plus long[4]. Ainsi, les migrants sont à cheval entre deux mondes, entre deux territoires. Longtemps restés « un pied dedans, un pied dehors »[5], ils contribuent à faire connaître, dans

4 La trajectoire migratoire de Bartolina, évoquée dans l'introduction, donne un aperçu de ces multiples allers et retours : entre chaque étape de son parcours, elle est rentrée passer quelques mois dans le village de ses parents. Les exemples développés dans ce texte se fondent sur un travail d'enquête mené, de 2002 à 2004, auprès de divers groupes de migrants andins vivant à Santa Cruz de la Sierra.

5 Pour reprendre l'expression de J.-L. CHALÉARD et A. DUBRESSON (1989).

les villes et surtout les campagnes andines, les possibilités offertes par la migration à Santa Cruz de la Sierra – en enjolivant parfois la réalité. Certains choisissent de rentrer dans la communauté[6], de s'y marier et de s'y fixer, quitte à se relancer ensuite dans une nouvelle migration, s'installent leur place en ville.

Les périphéries urbaines de Santa Cruz de la Sierra font de plus en plus partie intégrante du territoire habituel dans lequel s'inscrivent les stratégies des familles andines : il s'agit d'un espace où existent des repères, parfois des points de chute, souvent des réseaux de travail. Les modes d'intégration possibles à l'espace urbain sont connus à défaut d'être maîtrisés : par exemple, une partie des jeunes femmes qui arrivent de la campagne pour s'employer comme domestiques savent qu'il existe des agences d'emploi sur la *Cañoto*[7], grâce auxquelles elles vont pouvoir trouver rapidement un travail. Si migrer à Santa Cruz de la Sierra reste une aventure et un pari, ce n'est plus tout à fait un saut dans l'inconnu en raison des conseils et des informations qui circulent sur la « ville aux anneaux ». Ces mobilités à petite échelle correspondent à des stratégies migratoires qui font le lien entre Andes et Oriente.

L'amélioration des conditions d'accessibilité du département de Santa Cruz a joué un rôle considérable dans cette dynamique. Le développement des infrastructures de transport a en effet été une des conditions de l'intégration, tant à l'échelle nationale qu'à l'échelle régionale. La mise en relation de Santa Cruz de la Sierra avec le reste du pays a été effective dès 1954 grâce à la construction, sur 500 km, de la route venant de Cochabamba, en grande partie asphaltée, qui devint l'axe structurant du pays. Celle-ci serpente le long des flancs de la cordillère pour déboucher dans le Chapare et unir Hautes et Basses Terres. Rapidement, le réseau routier oriental s'est densifié par la création de liens avec Montero et Yapacaní, petites localités appelées à se développer considérablement.

6 La « communauté » est l'unité de base des sociétés paysannes andines. Cette structure, héritière de l'*ayllu* préincasique, se trouve aujourd'hui engagée dans de profondes mutations. L'*ayllu* était, avant la conquête inca, fondé sur l'entraide interfamiliale, les assolements collectifs et l'exploitation d'un maximum d'étages écologiques.

7 L'*avenida Cañoto* est l'une des parties de l'avenue de contournement du centre historique ou « premier anneau », la ville de Santa Cruz de la Sierra étant structurée en anneaux concentriques, d'où le surnom de « ville aux anneaux » (*ciudad de los anillos*).

Simultanément, depuis les années 1960, des migrants venus de communautés andines ont constitué des colonies agricoles qui alimentent des mobilités à une plus grande échelle. D'un côté, les fils des colons vont travailler ou étudier à Santa Cruz de la Sierra ; de l'autre, des parents ou connaissances ayant des difficultés à s'établir en ville viennent aider pour la récolte de riz ou de bananes et finissent par défricher, de plus en plus loin de Santa Cruz de la Sierra, une parcelle sur les terres encore disponibles. Se tisse alors un écheveau d'échanges de services et de produits agricoles.

La dynamique de migration en ville des enfants de colons est l'un des moteurs de la croissance urbaine. Elle découle à la fois du fort ralentissement de la colonisation de nouvelles terres, lié aux difficultés de la réforme agraire, des forts taux de natalité des populations d'origine andine et des possibilités d'emploi offertes par la ville. Cette dynamique migratoire interne à l'Oriente participe de la croissance rapide des petites et moyennes villes des alentours de Santa Cruz de la Sierra. Le lien vital entre ces espaces est visible le long des principales routes d'accès à Warnes, La Guardia, El Torno ou Yapacaní, qui sont les axes de structuration majeurs de l'expansion urbaine. L'effet de ces dynamiques familiales est la création d'un « grand Santa Cruz », région métropolitaine d'interrelations largement nourrie par les mouvements migratoires. Les stratégies des familles de migrants andins se développent à l'échelle de la région de Santa Cruz, à mesure que l'établissement familial dans l'Oriente s'ancre avec le temps. Le maintien sur plusieurs générations de traits culturels andins (vêtements, langue, organisation sociale) dans les colonies agricoles et les forts liens que les familles de colons *collas*[8] entretiennent avec les campagnes de la cordillère permettent de continuer à les voir comme des populations andines « orientalisées ».

Enfin, conséquence logique de l'urbanisation de la population à l'échelle nationale – la Bolivie comptait moins de 30 % d'urbains en 1950 et plus de 60 % en 2001 –, la part des migrants venant des grandes villes andines, et principalement de La Paz-El Alto et de

8 Le terme *Colla* désigne – de façon souvent péjorative – les Andins vivant dans l'Oriente. Dérivé de *Collasuyu*, nom de la partie andine de l'actuelle Bolivie qui constituait un des quatre quartiers de l'Empire inca, ce terme s'oppose à celui de *Camba*, nom que revendiquent les originaires de Santa Cruz.

Cochabamba est en croissance constante : en 2001, elle concerne 50 % des « migrants récents »[9]. Cela participe de la consolidation, depuis une trentaine d'années, de l'axe La Paz/Cochabamba/Santa Cruz de la Sierra qui structure la répartition des populations et la concentration des activités. Les migrations de grande ville à grande ville s'affirment comme le schéma dominant depuis une quinzaine d'années. Cette logique de circulation s'appuie sur les possibilités de travail générées par l'expansion rapide de Santa Cruz de la Sierra.

De multiples « territoires circulatoires » se superposent et s'imbriquent dans l'articulation de ces différentes échelles de mobilité. On reprendra ici le sens que donne A. TARRIUS (2000 : 125) à l'expression de « territoire circulatoire », notion qui prend en compte « [...] la socialisation d'espaces suivant des logiques de mobilité ». Le « territoire circulatoire » devient « espace-temps de la transition-mondialisation » et s'affirme comme « nouvelle instance intégratrice aux sociabilités les plus cosmopolites » (*op. cit.* : 133). La combinaison de stratégies à différentes échelles entraîne d'autant plus une dilatation des territoires familiaux des migrants andins qu'ils ont de plus en plus recours à une migration internationale de durée variable.

Mondialisation et dilatation des territoires familiaux et familiers

Les effets de la mondialisation se font sentir dans les parcours des migrants andins et ont pour corollaire l'expansion des territoires familiaux des familles andines ayant essaimé à Santa Cruz de la Sierra. La migration à l'étranger est le plus souvent vue comme un moyen d'accroître les ressources monétaires familiales[10] et n'entraîne pas systématiquement une installation de longue durée.

9 Lors du recensement de 2001, 26,4 % des migrants récents déclaraient comme lieu de résidence en 1996 la province de Murillo (où est située l'agglomération de La Paz) et 23,6 % celle de Cercado Cochabamba.

10 Sur cet aspect, voir notamment CORTES (2000).

La migration à Santa Cruz de la Sierra semble à première vue déboucher plus fréquemment sur une installation permanente. On n'assiste cependant pas à un mouvement uniforme menant les migrants des Andes vers l'étranger puis vers Santa Cruz de la Sierra pour une installation définitive. En effet, les deux types de mobilité ne sont pas successifs ni concurrents, mais concomitants et complémentaires. Se déploient des jeux d'allers et retours qui contribuent au déplacement du centre de gravité des familles des montagnes vers les plaines. Pour comprendre ces parcours enchevêtrés, l'exemple d'une famille venue de Potosí, celle de Don Anibal[11], est éclairant.

Don Anibal est un homme d'une cinquantaine d'années, né à Potosí. Son père travaillait en Argentine où Don Anibal a vécu de 8 à 18 ans, avec sa famille, entre Cordoba, Jujuy et Buenos Aires. Il est rentré à Potosí à 18 ans pour faire son service militaire. Ensuite, il est venu à Santa Cruz de la Sierra pour travailler comme conducteur d'engins lourds, ce qui l'a amené à voyager dans toute la Bolivie, mais aussi hors du pays, au Brésil et au Pérou. Mais il n'est jamais retourné en Argentine. Depuis qu'il a rencontré sa deuxième femme en 1995, il ne quitte pratiquement plus la ville, sauf pour aller à la campagne. Son épouse vient du Beni, ils ont deux enfants de 4 et 6 ans. Don Anibal a aussi deux grands enfants issus de son premier mariage : l'un est retourné à Potosí, l'autre vit à Santa Cruz de la Sierra. Sa famille est par ailleurs dispersée. L'aînée de ses sœurs est restée en Argentine, elle y est professeur et s'est mariée à un Argentin. Son autre sœur est missionnaire évangélique, elle vit à Potosí mais voyage beaucoup. Son frère cadet fait des allers-retours entre Potosí et Santa Cruz de la Sierra. Son père, quant à lui, réside toujours dans la ville de Potosí où il est retourné il y a vingt ans, après la mort de sa femme. Il habite donc de nouveau en Bolivie, mais en ville et non dans le village de ses parents.

Dans la trajectoire de Don Anibal, plusieurs moments d'inflexion se détachent :

– le séjour en Argentine, avec ses parents, qu'il a relativement mal vécu ;

11 Cette analyse du parcours de la famille de Don Anibal se fonde sur des entrevues réalisées sur une période de trois ans, entre 2002 et 2004.

– le service militaire à Potosí, qui l'a amené à s'ancrer en Bolivie ;

– une période de grande mobilité, dans l'Oriente mais pas seulement, associée à la construction d'un premier projet familial. La séparation d'avec sa première femme, *potosina* elle aussi, l'a amené à questionner son ancrage dans les Basses Terres et à effectuer de plus longs séjours à Potosí où vivaient son père et deux de ses frères et sœurs ;

– un établissement plus permanent et plus urbain à Santa Cruz de la Sierra, directement motivé par son second mariage. Sa volonté de construire un ancrage dans cette ville, qui n'entrait pas dans ses objectifs lorsqu'il a commencé à vivre dans l'www.ub.es/geocrit/sn-45.htm, se manifeste par un investissement dans le syndicalisme et dans la gestion de son quartier.

Deux éléments principaux ressortent de cette analyse : d'une part, la grande mobilité dont font preuve presque tous les membres de la famille de Don Anibal, et, d'autre part, le caractère réversible du mouvement migratoire. Alors que tous les membres de la famille ont vécu loin de Potosí pendant de nombreuses années, la moitié d'entre eux y habitaient en 2004. Don Anibal voit ainsi sa vie familiale répartie sur un territoire dual, entre Santa Cruz de la Sierra et la ville de Potosí à laquelle l'unissent des liens familiaux et affectifs forts. On distingue par ailleurs l'empreinte de stratégies migratoires qui ne se développent plus à une échelle nationale, mais à une échelle intracontinentale. Ces stratégies reposent sur une tradition ancienne de migration vers l'Argentine[12] et donnent naissance à des parcours de « plurimigration intracontinentale »[13]. L'Argentine et Buenos Aires en particulier sont vues comme un espace d'extension des territoires familiaux, en raison des possibilités de travail qu'y trouvent les migrants boliviens et des multiples liens et réseaux qui les unissent à la Bolivie.

12 Cf. Grimson et Paz Soldan (2000), Hinojosa Gordonava (2000 et 2004) et Cortes (2000).

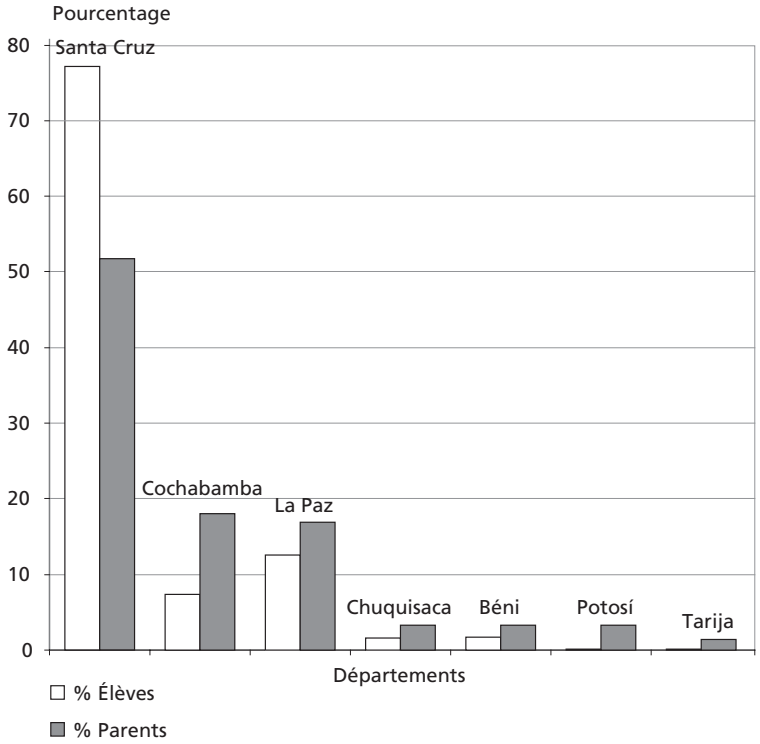
13 « Les parcours de "plurimigration intracontinentale" s'organisent autour d'une pluralité d'affiliations économiques et d'inscriptions spatiales qui traduisent des modalités d'appartenance différentes à un lieu de référence, ici le village d'origine où certains pensent qu'ils seront contraints de revenir. Les migrants reviennent plusieurs fois "chez eux" dans leur village pour repartir ensuite dans une autre province. Les parcours de "plurimigration intracontinentale" en Chine continentale apparaissent comme l'équivalent de parcours transnationaux en Europe, en Amérique du Nord ou du Sud » (Roulleau-Berger et Lu, 2003 : 54).

Les migrations en Argentine ne constituent pas à proprement parler des « étapes » mais elles participent plutôt d'un système de mise en relation de territoires circulatoires étendu à une échelle intracontinentale.

Après avoir développé l'analyse diachronique et rétrospective d'un parcours migratoire familial glissant des Andes à l'Argentine puis à Santa Cruz de la Sierra, on peut adopter une approche inverse et complémentaire. Les résultats d'une enquête menée auprès des élèves d'une école de la ville donnent un aperçu de leur place dans ces dispositifs migratoires. Cette enquête a été menée en juillet et août 2004 dans le collège Saint Andrew, établissement situé dans le centre du Plan 3000, immense quartier de la périphérie sud-est de Santa Cruz de la Sierra, auprès d'élèves de 9 à 14 ans (appartenant à des classes de 5e, 6e et 7e année du cycle primaire). Elle portait sur l'origine géographique des enfants, sur celle de leurs parents et sur les liens familiaux qu'ils entretiennent avec le reste du pays et avec l'étranger. La figure 3 fait apparaître la grande diversité des provenances des parents d'élèves, qui viennent de tout le pays, mais plus particulièrement des départements andins (deux cinquièmes). Le Plan 3000 est en effet un des quartiers dits « marginaux », en expansion rapide et où s'installent préférentiellement les migrants. Quant aux élèves, ils sont majoritairement nés dans le département de Santa Cruz (près de trois sur quatre) et seulement un sur cinq est né dans les Andes, à La Paz ou à Cochabamba.

Le tableau 1 présente les pays où les élèves interrogés se sont déjà rendus et les lieux où ils ont de la famille. Si les élèves connaissent surtout la Bolivie, quelques-uns d'entre eux ont eu l'occasion de voyager en dehors du territoire national, à chaque fois pour visiter un parent proche (père, oncle, tante ou grands-parents) ou pour accompagner l'un d'entre eux à l'étranger, en Argentine le plus souvent, mais aussi au Brésil ou en Espagne. Par ailleurs, ils sont deux tiers à avoir de la famille à l'extérieur du pays, principalement en Argentine et en Espagne. Ces résultats d'enquête s'inscrivent tout à fait dans les grandes tendances de l'émigration internationale bolivienne. Les estimations du nombre de Boliviens vivant en Argentine oscillent entre un demi-million et un million et demi de personnes, ce qui représenterait les trois quarts des émigrés boliviens en 1998 (PNUD, 1998 : 157). Depuis le déclenchement de la crise économique argentine en 2000-2001, les migrations

Figure 3.
Lieu de naisance d'un échantillon d'élèves de l'école Saint Andrew et de leurs parents.



de travail se sont en partie re-dirigées vers les États-Unis, le Brésil et surtout vers l'Europe. L'Espagne est la destination européenne privilégiée, du fait de la communauté de langue et de l'existence d'un accord permettant aux Boliviens d'entrer en Espagne en tant que touristes (comme dans tous les pays de l'espace Schengen) pour des séjours de trois mois, sans visa. Depuis le début des années 2000, l'Espagne concurrence l'Argentine et les États-Unis comme destination privilégiée de la migration ; en 2005, d'après des sources journalistiques, le nombre de Boliviens y était estimé entre 100 000 et 120 000 personnes[14]. Au total, les Boliviens vivant à

14 D'après l'ambassade de Bolivie en Espagne, près de 60 000 Boliviens ont présenté une demande de régularisation à la faveur de la vaste opération de légalisation des migrants sans papiers menée, dans ce pays, au printemps 2005.

Tableau I.
Mondialisation des territoires familiaux des élèves du collège Saint Andrew.

Pays	Membres des familles des élèves résidant à l'étranger	Voyages des élèves à l'étranger
Brésil	3	3
Argentine	11	6
Espagne	14	2
USA	4	-
Suisse	1	-
Mexique	1	-
Cuba	1	-
Angleterre	2	-
Destination non précisée	9	1
	Familles à l'étranger	Voyages à l'étranger
Oui	40	10
Non	19	29
Sans réponse	-	20

Source : Enquêtes personnelles auprès d'un échantillon de 59 élèves.

l'étranger seraient entre deux et deux millions et demi au début des années 2000, et plus de la moitié des Boliviens aurait des parents hors du pays[15], signe de la grande dispersion migratoire des familles.

La mondialisation des territoires et des stratégies familiales ne se voit pas uniquement par la grande dispersion géographique des familles, elle se manifeste également au travers des aspirations des enfants du Plan 3000. Interrogés sur le lieu où ils aimeraient vivre lorsqu'ils seront adultes, ils ont répondu de la manière suivante :

– 25,4 % souhaitent vivre en Europe (principalement en Espagne),

– 18,3 % aux États-Unis,

– 15,5 % dans un autre pays d'Amérique latine (principalement l'Argentine ou le Brésil),

– 21,2 % à Santa Cruz de la Sierra.

15 54 % selon GRIMSON et PAZ SOLDÁN (2000).

Ces quelques éléments, ponctuels et essentiellement qualitatifs, donnent une bonne idée de l'emprise que l'imaginaire de la migration peut avoir sur les jeunes Crucéniens. Les lieux où ils désirent habiter « quand ils seront grands » correspondent pour l'essentiel à ces espaces progressivement « colonisés » par les migrants boliviens. Cela vient confirmer l'existence d'une « culture de la migration » née des savoirs circulatoires et qui se diffuse chez les enfants avant même que ceux-ci n'aient connu leurs premières expériences migratoires. La grande mobilité des populations boliviennes, et tout spécialement des familles andines[16] dont une partie des membres a migré à Santa Cruz de la Sierra, a pour effet de donner une dimension mondiale aux stratégies migratoires de ces lignées familiales.

Conclusion : de la Bolivie à l'étranger et vice-versa

Les migrants andins vivant à Santa Cruz de la Sierra développent des stratégies à plusieurs échelles. Se fondant toutes sur un motif de départ identique, la recherche à la fois d'un travail et d'une expérience hors du lieu de naissance, ces stratégies aboutissent sur le long terme à des résultats différenciés. Les multiples situations qui en découlent – du retour au village à l'installation à l'étranger – reposent sur la construction et la pratique de territoires circulatoires multiscalaires. Se dessine alors une superposition de dynamiques migratoires qui ne sont pas successives mais concomitantes et qui imbriquent migrations de la campagne vers la ville, des montagnes vers la plaine et de la Bolivie vers l'étranger.

Intégrant un mouvement de fond qui provoque le glissement du centre de gravité des familles des Andes vers Santa Cruz de la Sierra et sa région, l'articulation de ces territoires circulatoires s'inscrit dans un processus de mondialisation des échanges et des

16 Parmi les familles de l'échantillon comptant des membres à l'étranger, près des deux tiers avaient une origine andine (un des parents au moins étant né dans un département andin).

circulations. Au gré de champs migratoires en évolution constante, les migrants boliviens n'hésitent pas à internationaliser leurs stratégies. Une étude des mouvements de migration interne ne peut pas faire l'économie de l'examen des migrations internationales, pas plus que les jeunes Boliviens ne peuvent échapper à la migration vers l'étranger. Pour eux, elle n'est pas une simple possibilité, mais presque une évidence, tant est forte l'emprise de la mondialisation de stratégies migratoires vues comme le principal moyen de « s'en sortir ».

Partie 2

Les formes spatiales de la mondialisation

Les transports sénégalais à l'aune du système-monde

Jérôme LOMBARD
géographe

Frank BRUEZ
urbaniste

Arouna DIAKHO
anthropologue

L'approche par les transports défriche un champ déjà cultivé ailleurs et qu'il convient de revisiter au Sénégal[1], à savoir la relation entre évolution des systèmes de transport et mondialisation. L'analyse repose sur plusieurs équations : espace et territoire, métropolisation et relations villes campagnes, enclavement et accès aux services de transport, État et entrepreneurs privés, intérêt général et intérêts particuliers. Les liens entre les termes de chaque équation renvoient à la fois à des logiques sénégalaises et à des processus identifiés ailleurs dans le monde[2].

L'inscription des phénomènes à deux niveaux de compréhension interroge la relation entre local et mondial. La société sénégalaise, le système politique, les entrepreneurs, notamment de transport, réinterprètent une mondialisation caractérisée par la métropolisa-

1 Voir la carte de situation hors-texte n° 5.

2 « L'emboîtement des phénomènes à deux échelles distinctes exige des chercheurs un aller-retour permanent entre les niveaux d'analyse. Plus que tout autre processus, la mondialisation confronte les entrées méthodologiques » (Coing, 1997 : 32).

tion, la libéralisation des échanges, la globalisation des entreprises, la mobilité à différentes échelles, la ségrégation spatiale. L'espace sénégalais évolue et se différencie dans ce cadre : des points de l'espace se trouvent valorisés ou renforcés, d'autres passent en retrait ou sont amoindris, à l'exemple de ce qui se passe pour les axes de transport.

La question de savoir si ce pays offre une vision originale de la mondialisation et en développe une expérience propre reste posée. L'espace, les groupes sociaux, les lieux évoluent selon des schémas internationaux. Pour autant, la simultanéité des phénomènes qui se produisent dans le monde et au Sénégal, les échanges d'idées et de modèles, les flux d'importation de biens, les migrations internationales se traduisent aussi par l'existence de processus locaux d'entrepreneuriat dont le transport urbain dakarois, pourtant fortement différencié, est révélateur.

Le transport constitue ainsi une entrée remarquable pour comprendre la mondialisation au Sénégal et aussi la « sénégalisation » de la mondialisation. Nous présentons dans un premier temps les processus de différenciation à l'œuvre dans le transport routier de marchandises sénégalais, en prise avec une logique internationale d'organisation des circulations. Dans un second temps, nous insistons sur la recomposition du secteur de transport urbain à Dakar, notamment à travers la confrontation entre le modèle de la Banque mondiale et les opérateurs locaux.

Circulation internationale des biens et logique d'axe

Le transport routier de marchandises est dominé par une logique internationale qui place le port de Dakar en amont de tous les flux. Ainsi s'accentuent non seulement le découpage de l'espace sénégalais, entre zones connectées et zones isolées, mais aussi la ségrégation entre opérateurs.

Une économie d'importation

Si l'Afrique peine à trouver sa place dans les échanges mondiaux – son poids dans le marché mondial est passé de 2,4 % en 1970 à

1,4 % en 2000 (HUGON, 2002) – le Sénégal cherche à se placer dans les flux internationaux, à attirer les investissements, notamment ceux des émigrés, à faire de la capitale une métropole qui compte sur l'échiquier continental, si ce n'est mondial. Valoriser les productions nationales ne signifie plus développer son marché intérieur pour les céréales ou l'industrie locales (comme le plan de Lagos, en 1980, le prévoyait), mais abaisser les droits de douane, renforcer l'attrait du port, offrir des zones d'activités, libéraliser le code du travail.

L'économie du Sénégal est ouverte sur le monde depuis le début du siècle dernier, lorsque les Français ont contraint la colonie du Sénégal et ses paysans à produire en masse des graines d'arachides (FOUQUET, 1958). La conséquence principale a été la diminution des surfaces occupées par les cultures vivrières locales, alors remplacées dans l'alimentation par le riz en provenance d'Indochine. Le Sénégal reste un gros consommateur de cette céréale[3]. Aujourd'hui, après une phase d'industrialisation dans les années 1950 poursuivie dans les années 1960 avec le soutien du gouvernement sénégalais et visant à diminuer la dépendance vis-à-vis de l'extérieur, les produits du secteur primaire (phosphates, arachides, produits maraîchers et de la mer) constituent l'essentiel des exportations du pays.

La mondialisation œuvre sur toute l'Afrique, en se caractérisant par l'ouverture des économies et leur grande dépendance vis-à-vis des flux d'échanges. Le Sénégal n'échappe pas à la règle. À l'économie de rente, caractérisée par la culture de l'arachide, s'est substitué un système où les importations de produits à haute valeur stratégique pour le pays, comme les produits manufacturés, les hydrocarbures et les céréales (blé, riz), occupent une place importante. Non seulement l'État engrange des rentrées d'argent par le maintien de fortes taxes douanières à l'importation, mais, en outre, les flux de trafics alimentent de multiples opérations de dédouanement, de stockage, de transport dans tout le pays, faisant travailler des dizaines de milliers de personnes, en particulier les transitaires et les transporteurs.

3 En 2003, les importations de riz ont dépassé 800 000 tonnes par an ; la même année, la production nationale équivalait à moins du tiers de ces flux (MINISTÈRE DE L'ÉCONOMIE ET DES FINANCES, 2004).

Des disparités chez les transporteurs de marchandises

La particularité de cette économie est d'être sélective. Une multitude de personnes se déclare transporteurs routiers de marchandises[4] et investit le créneau au gré des opportunités, des financements et des marchés. En 2001, les statistiques officielles indiquaient, pour la région de Dakar qui regroupe l'essentiel des transporteurs, plus de 2 000 personnes ou structures agrémentées pour le transport routier de marchandises. Mais tous les secteurs d'activité ne sont pas ouverts : parmi les entreprises de Dakar, seules vingt-trois sont agréées dans le transport d'hydrocarbures importés ; elles revendiquent l'appartenance à un syndicat propre, dominé par les principaux opérateurs du Sénégal. Malgré la libéralisation progressive des agréments, ce regroupement craint la concurrence du « secteur informel » (selon les propos d'un de ses membres) et défend la qualité de service et la sécurité.

Les marchés de transport au Sénégal doivent être différenciés selon qu'ils ont ou non un lien avec l'économie internationalisée du pays. Dans cette perspective, les transporteurs d'origine commerçante ont un avantage sur les transporteurs purs dans la mesure où le commerce au Sénégal revient à distribuer à l'intérieur du pays des produits importés et stockés au port ou chez les grossistes du centre de Dakar. Hormis sur quelques marchés spécifiques comme celui des containers, des hydrocarbures, du ciment ou du charbon de bois, les transporteurs purs ont des difficultés à rester présents sur les marchés traditionnels des produits vivriers ou de l'arachide, en perte de vitesse. La première catégorie, qui rassemble des transporteurs d'origine commerçante, réalise un chiffre d'affaires annuel élevé (plus de huit millions de francs CFA annuels, soit 1,2 million d'euros) et dispose d'un parc important (supérieur à quinze véhicules)[5]. Ils achètent leurs véhicules par emprunt à la banque et transportent leurs propres produits ou ceux de collègues. Insérés dans des réseaux, ils sont sûrs d'obtenir des marchés. La seconde catégorie regroupe des opérateurs dont le

4 Le rail et le fleuve ont été délaissés depuis que le gouvernement sénégalais, dans les années 1960-1970, a décidé de favoriser le transport routier.

5 Données issues d'une enquête de 2002 menée par questionnaire auprès de 150 transporteurs sénégalais (LOMBARD, 2004).

transport est la principale activité. Leur chiffre d'affaires est en moyenne inférieur à huit millions de francs CFA par an, leur parc est compris entre six et quinze véhicules qu'ils achètent par épargne personnelle ou familiale. Leurs clients sont des commerçants, des industriels ou des transitaires. Dans cette catégorie, la concurrence est plus vive car l'agrément chez un industriel ou un transitaire n'est pas chose aisée à obtenir ; en outre, ceux qui, venant ou non d'une famille de transporteurs, ont l'opportunité d'acheter un véhicule et tentent de se lancer dans cette activité, n'en maîtrisent pas toujours toutes les subtilités. Le *turnover* est beaucoup plus élevé dans cette catégorie que dans la première où les transporteurs peuvent se replier temporairement sur le commerce, en cas de difficulté.

A.K., âgé de 40-45 ans, est emblématique de la deuxième catégorie, celle des transporteurs purs. Il est originaire du centre du bassin « arachidier » et marié à trois femmes. Comme sa première épouse, A.K. est alphabétisé en français. Dans son activité, il fait tout, il conduit un de ses camions et déniche les marchés pour ses chauffeurs. A.K., obnubilé par l'argent, travaille beaucoup : « je dois chercher mon argent ». Il est propriétaire de quatre camions mais l'un d'eux est en panne. Ses principaux marchés sont constitués par le transport de la paille d'arachide qu'il collecte dans la brousse du Sénégal oriental entre décembre et juillet ; par ailleurs, il a un correspondant commerçant dans le centre de Dakar à qui il achète des marchandises pour le magasin que gère sa première épouse (cela constitue le retour de ses véhicules). Il lui arrive aussi d'avoir un marché de transport de ciment. Son chiffre d'affaires est de quatre millions par an. A.K. dispose de marchés de transport à la douane (où un officier l'a recommandé pour l'achat de son dernier véhicule), à la gendarmerie nationale et dans les ONG américaines qui lui ont fait crédit pour l'achat de ses premiers véhicules. Il est hanté par les tromperies des gens, notamment de ses chauffeurs : « c'est dur ». A.K. conduit pour éviter de se « faire avoir ». Combien d'histoires de chauffeurs qui le trompent peut-il raconter lors d'un entretien : au moins une dizaine ! A.K. continue à travailler dans le transport mais il aimerait voyager, émigrer, pour découvrir du pays.

L'ouverture économique du pays favorise la constitution d'un secteur du transport disparate dans lequel les réseaux d'émigrés ne sont pas en reste. Le système de transport est dépendant des flux internationaux de personnes, de biens, d'idées, de capitaux,

par le biais des importations de produits dans un secteur porteur (berlines, minibus, autocars, camions, pièces détachées), des liens entre émigrés et familles restées au pays, des allers-retours d'hommes et femmes d'affaires qui circulent entre continents (DUBUS, 2004). Une troisième catégorie de transporteurs apparaît ainsi sur le marché du transport sénégalais. Il s'agit des émigrés transporteurs. Cette catégorie regroupe des individus qui ont financé leur activité par l'argent de la migration. Soit ils résident actuellement à l'étranger, soit ils en sont revenus et sont installés dans le transport à Dakar. En fait, ce sont des pluriactifs qui ont investi dans le commerce et dans le transport de marchandises et de voyageurs. Citadins ayant un bon niveau scolaire (au moins équivalent à la 3e), ils ont une activité florissante : leur parc est important (au moins quinze véhicules), leur chiffre d'affaires est supérieur à huit millions de francs CFA. Ils sont souvent leurs propres clients et concentrent leur activité sur la capitale. Les émigrés transporteurs disposent de réseaux à l'étranger, utiles à leur activité de commerce ou d'importation de véhicules, à l'instar de l'exemple décrit ci-dessous.

M.B. est un ancien émigré parti dans les années 1970 en France et en Allemagne. Quand il rentre en 1983, il s'installe comme transporteur de voyageurs dans la grande gare routière de Dakar. En fait, M.B. reprend une activité commencée avant son départ en migration, lorsqu'il était jeune apprenti pour un transporteur de la place. Après son retour, il garde des liens avec ses réseaux développés en France et en Allemagne, où il continue de se rendre régulièrement. Il achète ainsi en Europe des véhicules qu'il transforme en minibus au Sénégal. Il en a compté jusqu'à vingt-cinq en 1995. L'activité faiblit, alors M.B. se recentre sur le transport de marchandises en achetant des semi-remorques importées. Aujourd'hui, M.B. en possède cinq, avec lesquelles il achemine du ciment et d'autres marchandises dans l'intérieur du pays. M.B. complète son activité en important des pièces détachées de véhicules dont son magasin, situé dans la gare routière, est rempli. Il conclut en disant : « sans l'émigration, je n'aurais pas pu le faire ».

L'étanchéité entre les catégories de transporteurs n'est pas totale. Les nouveaux entrants sont légion dans le transport de marchandises, notamment de la part de commerçants qui se lancent comme transporteurs. Quant aux transporteurs purs, leur volonté

de trouver des clients stables les pousse à se rapprocher des industriels avec lesquels ils peuvent passer un contrat, mais ils ont des difficultés à vendre leurs services aux commerçants.

Des axes de communication préférentiels

La différenciation à l'œuvre entre opérateurs du secteur, qui dépend beaucoup de leurs liens avec l'économie internationale, a des conséquences sur la répartition géographique des marchés.

Figure 1.
Schéma d'organisation spatiale des flux de marchandises au Sénégal.

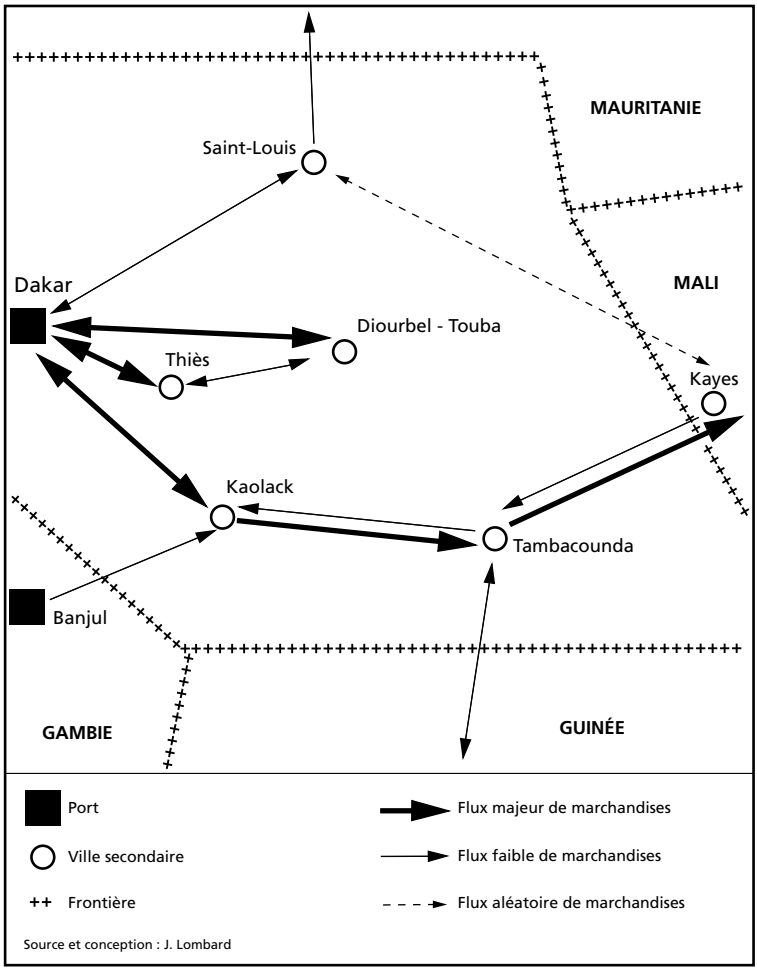
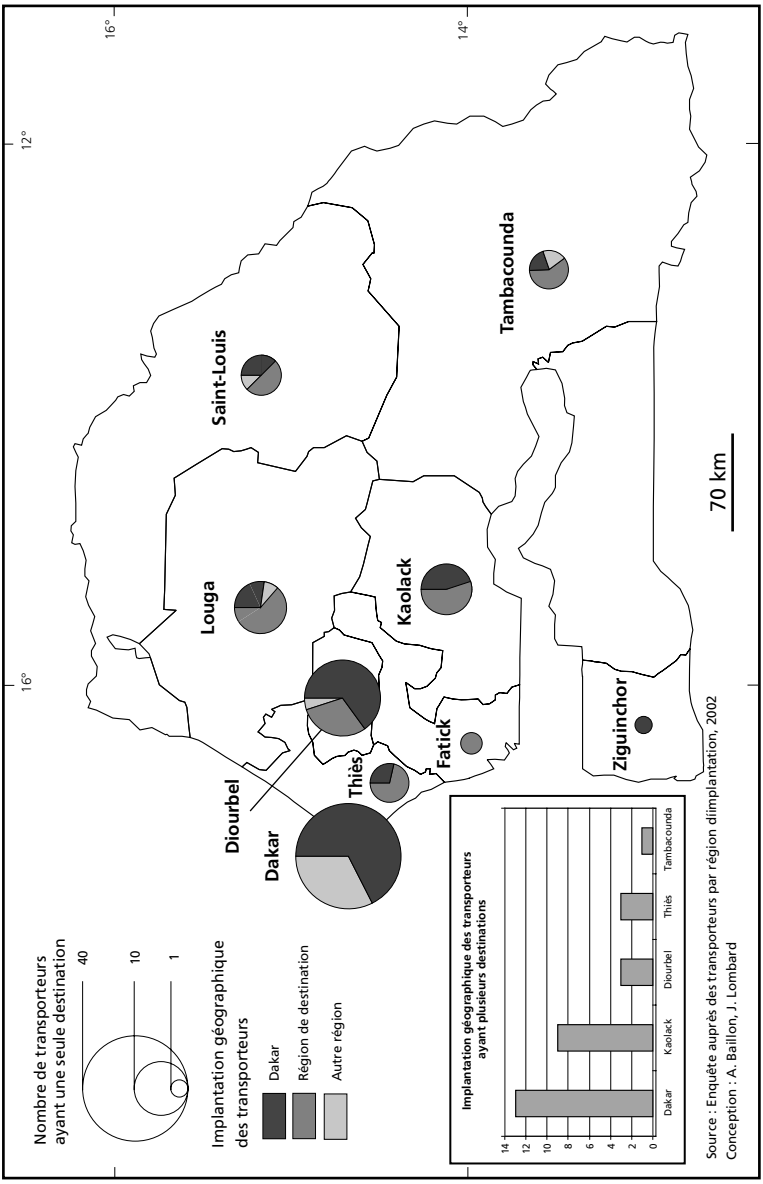


Figure 2.
Principale destination des transporteurs sénégalais selon leur région d'implantation.



Le découpage du transport routier de marchandises en différentes catégories d'entreprises est révélateur d'une dichotomie qui s'instaure dans l'espace. Alors que pendant la période 1940-1970 l'ensemble du Sénégal utile – le « bassin arachidier » alors à son apogée – était parcouru de flux, le transport routier de marchandises se concentre aujourd'hui sur les axes principaux, notamment ceux qui relient la capitale et le port aux grandes villes de l'intérieur (fig. 1). Entre les axes, les espaces interstitiels sont plus ou moins oubliés et confinés dans un enclavement économique grandissant[6].

La figure 2 précise les modalités de la différenciation. À partir des réponses aux entretiens, on constate combien les opérateurs situés sur les axes Dakar-Diourbel et Dakar-Kaolack circulent entre ces trois pôles. Ceux de Dakar sont concernés par des destinations sur l'ensemble du pays, tout en concentrant l'essentiel de leurs trafics sur la capitale. Quant aux transporteurs des régions de Diourbel (où émerge l'importante cité religieuse de Touba, peuplée de plusieurs centaines de milliers d'habitants[7]), de Kaolack (la grande ville commerçante proche de la Gambie) et, dans une moindre mesure, de Thiès (sur la route principale qui sort de la région capitale) et de Tambacounda (sur la route internationale du Mali), ce sont en fait, pour plus de la moitié, des Dakarois qui ont des marchés dans ces régions du Centre-Ouest et le long des axes de communication. Les autres régions, comme Louga et Saint-Louis au nord ou Fatick au sud-est, sont marginalisées, les flux de trafics et les transporteurs restant locaux. Ainsi, les rares camions qui circulent sur la route nationale de la vallée du fleuve Sénégal, au nord du pays, sont chargés de ciment destiné aux émigrés qui construisent, dans leur localité d'origine, de nouvelles maisons pour leurs familles.

6 La logique d'axe est renforcée par les projets de construction d'infrastructures « excluantes », comme celui d'une autoroute à péage, programmée dans l'agglomération dakaroise.

7 À Touba, les émigrés mourides investissent dans la construction immobilière dont les khalifes généraux de la confrérie, dans le cadre de programmes spécifiques, favorisent le développement depuis les années 1960 (GUEYE, 2002). Le transport collectif dans la cité religieuse connaît aussi une effervescence sans précédent (SECK, 2004).

L'économie internationalisée du Sénégal accentue les déséquilibres dans le transport de marchandises. La carte du Sénégal ressemble à celle des chemins de fer coloniaux : un point sur la côte où touchent les navires, une ou deux lignes pénétrantes dans l'arrière-pays. La mondialisation à l'œuvre satisfait en outre les grands opérateurs maritimes que sont les groupes Bolloré et Maersk, dont les stratégies privilégient, sur le continent africain, différentes places portuaires et axes de pénétration, en s'appuyant sur un vivier de transporteurs locaux, sous-traitants pour l'acheminement ou la collecte des marchandises (DEBRIE et DE GUIO, 2004).

Le nouveau Sénégal utile va-t-il se limiter à la région de Dakar et aux axes routiers qui partent de Dakar et rejoignent les grandes villes de l'intérieur : Thiès, Touba, Kaolack ? Le processus de concentration de l'activité de transport est dû aussi à l'absence d'une véritable politique d'aménagement du territoire. La mondialisation ne devrait pas empêcher les gouvernements, les décideurs économiques, les entrepreneurs, les populations d'élaborer une politique nationale du territoire.

Les transports urbains dakarois : entre inflexions étrangères et ressorts sénégalais

La métropolisation en Afrique, et au Sénégal en particulier, permet de comprendre en quoi la mondialisation contribue à la transformation de ce continent et de ce pays. Elle se caractérise par l'émergence d'ensembles urbains gigantesques, se développant sur des aires de plusieurs centaines de km^2. À Dakar, la dynamique métropolitaine s'accompagne de dysfonctionnements majeurs de la planification et de l'aménagement. L'évolution du transport urbain montre un compartimentage de l'espace, que l'absence de régulation de l'offre amplifie. Cependant, les réformes en cours participent aussi au nécessaire décloisonnement entre modèle de gestion du transport importé et pratiques sénégalaises.

Modèle mondial et recomposition locale

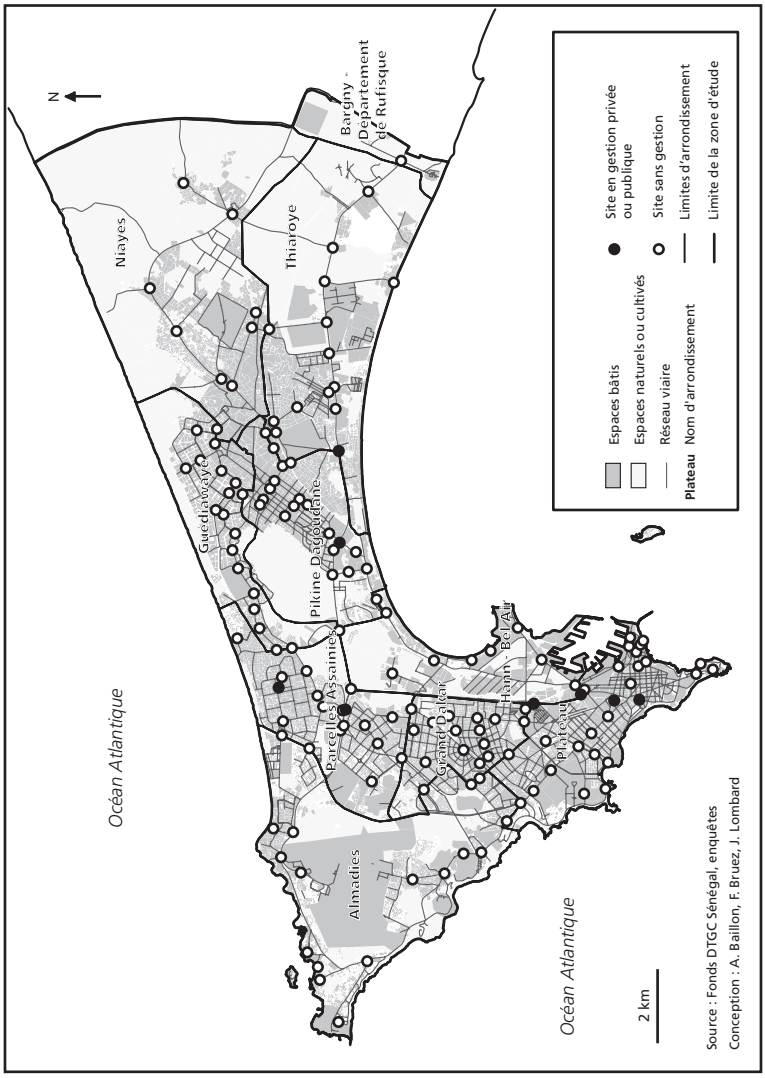
Un des aspects négligés de la mondialisation est le rôle joué par les bailleurs de fonds internationaux dans la mise en place des

politiques urbaines. Le modèle de la Banque mondiale (GODARD, 2002) s'est imposé dans tous les pays d'Afrique et se caractérise dans le transport par différents processus, développés dans le cadre du programme SSATP (*Sub Saharian African Transport Program*) : restriction des dépenses d'investissement dans les transports publics, privatisation des compagnies d'État, construction de nouvelles infrastructures (voies, gares routières) et privatisation de leur gestion, professionnalisation des acteurs (entrepreneurs et chauffeurs), modernisation des parcs de véhicules, réforme des structures d'encadrement et des textes législatifs, création d'autorités autonomes de régulation.

Dakar a servi de ville pilote à la concrétisation du modèle. C'est en 1992, lors d'un séminaire placé sous les auspices de la Banque mondiale, que la réorganisation du secteur du transport urbain sénégalais a été conçue. Pour la première fois, toutes les parties prenantes ont été conviées, à commencer par les organisations professionnelles de transporteurs, à prendre leurs responsabilités dans la réforme. Près de quinze ans plus tard, et après moult péripéties, on peut considérer le modèle comme sérieusement écorné : la Banque mondiale n'a pas réussi à contrôler totalement les évolutions locales du transport urbain et les résultats obtenus sont loin d'être satisfaisants. La compagnie publique, créée en 1971 et soutenue par l'État, a disparu en 1998, à la suite d'une faillite due à une mauvaise gestion et à la détérioration des relations avec la tutelle étatique, dans un contexte contraignant d'économies budgétaires et de privatisation rampante. Celle qui lui a succédé, Dakar Dem Dikk[8], rencontre d'énormes difficultés pour asseoir son développement (situation juridique et financements mal définis, capital non fixé, parc de bus peu étoffé jusqu'en 2004 et en mauvais état). L'incapacité du service public à assurer les dessertes se traduit par l'omniprésence d'opérateurs privés concurrents (DIOUF, 2002) : la part de marché du transport artisanal par minibus est ainsi passée de 18 % en 1980 à 95 % en 2000. Les groupements d'opérateurs dominent les espaces publics où s'organise et se développe le transport urbain : ils multiplient les créations de gares informelles et réadaptent les carrefours et les voies, un peu partout dans la ville (fig. 3).

8 Signifie en wolof « aller-retour ».

Figure 3.
Répartition spatiale des gares routières par type de gestion dans l'agglomération dakaroise.



Le transport artisanal privé profite d'autant plus de l'espace laissé vacant par le secteur public que sa reconnaissance et sa prise en compte dans le système ont été tardives (à partir de 1971). La politique clientéliste des pouvoirs en place envers un secteur

pourvoyeur d'emplois et de soutiens, le jeu des collectivités locales, la demande des usagers, l'afflux de ruraux en quête de revenus font que cette offre, tout en étant peu respectueuse de l'espace public, est incontournable dans tout projet de réforme.

Du transport formel naît tout ou partie de l'informel, et vice-versa

Tant que les politiques et les réglementations officielles, surdéterminées par des normes et des modèles mondialisés, institueront, entre un groupe d'activités et d'individus et un autre, des barrières supposées étanches, elles alimenteront l'exclusion et le recours à des pratiques que l'on qualifie d'informelles[9]. Autrement dit, s'accentuent le dédoublement des structures économiques et sociales, le transport artisanal d'un côté et les grands opérateurs publics ou privés de l'autre, qui constituent les éléments enchevêtrés d'un même processus. L'évolution du système économique génère l'existence même de l'informel qui ne s'embarrasse pas de règlements sur le terrain et valorise l'intérêt particulier ou corporatiste plus que l'intérêt général, au sens entendu en Europe où « l'ambition [...] est de créer un modèle de société caractérisée par la priorité donnée à la cohérence sociale et économique de la société, garantie par un certain nombre de droits sociaux et de services d'intérêt général, accessibles au plus grand nombre » (NICOLAS et RODRIGUES, 1998). Parce que le formel est supposé intangible, l'informel existe et progresse car il provient des façons de faire des populations. Il renvoie au développement, au sein même de règles supposées admises par tous, d'activités plus ou moins déclarées et visibles.

Dans l'agglomération de Dakar[10], depuis que la motorisation a envahi le transport urbain (après la Seconde Guerre mondiale), le secteur artisanal et privé, pourtant contraint par un arsenal de réglementations limitant l'exercice de son activité, côtoie les structures formelles. Le système de transport est le produit direct de ce fonctionnement économique et social. En raison de la

9 Comme le rappelle S. SASSEN (1999).

10 Le recensement de 2002 indique une population de 2,2 millions d'habitants pour la région du Cap-Vert (qui correspond à l'agglomération de Dakar).

déficience du service public, les nouveaux entrants dans le transport urbain sont nombreux : avec un ou deux cars ou taxis, ils répondent à une demande énorme, tellement variable dans le temps et l'espace qu'on peut faire arrêter un bus n'importe où ; leurs véhicules, hors d'âge au regard des critères européens[11], sont retapés, parfois totalement refaits et repeints, et mis en service dans les rues de la ville.

Le transport artisanal privé se développe selon l'idéologie de l'entrepreneur local, souvent ancien émigré, musulman et d'obédience mouride[12]. Ce modèle prime dans la société sénégalaise actuelle, remisant à une autre époque, selon M. NDIAYE (1996), l'image du fonctionnaire et de l'intellectuel comme figures du développement. L'exemple de A.N. illustre à merveille le caractère mythique d'un modèle dans lequel des opérateurs efficaces se passeraient de l'État et offriraient des emplois à une multitude de déracinés du monde rural, tout en proposant un transport peu cher à des populations citadines appauvries.

A.N. est le plus grand opérateur de transport de voyageurs au Sénégal. Analphabète en français, musulman mouride, il a donné son nom au système de transport dakarois reliant périphérie et centre. Alors qu'il est, en 1985, propriétaire d'une quinzaine de minibus Renault de 25 places, opérant entre Dakar et la brousse, il commence à investir, avec le soutien des autorités mourides et le concours des banques de crédit, le transport interurbain en direction de la ville sainte de Touba. Puis, il s'engage dans le transport des personnels d'entreprises, notamment au port de Dakar et dans les banques de la place. Dans les années 1990, au moment de la généralisation des difficultés de la compagnie publique de transport, il décide de faire tourner ses chauffeurs entre le centre-ville et la grande banlieue, en proposant des trajets directs,

11 Ce qui alimente les exportations de véhicules vers les pays du Sud.

12 Confrérie musulmane fondée par Cheikh Ahmadou Bamba Mbacké au début du XXe siècle. Ses adeptes font du travail une forme d'adoration de Dieu. À partir des années 1970, confrontés dans leur région d'origine – le Baol et le Kayor – à la faillite du système agricole, ils ont massivement migré vers Dakar (Cf. contribution dans cet ouvrage de N. Robin) et suivi la trace de pionniers qui avaient investi dans le transport. Aujourd'hui, selon les lieux de naissance connus des transporteurs enregistrés à Dakar par la Direction régionale des transports, au moins 41 % des véhicules de transport collectif urbain appartiennent à des opérateurs originaires des régions du Baol et du Kayor (donc potentiellement mourides).

sans arrêts intermédiaires. Avec la bénédiction de l'État, incapable d'assurer sa mission de service public, A.N. augmente considérablement son parc et offre ainsi des dessertes rapides toute la journée. Cet opérateur dont le siège d'entreprise se confond avec son garage d'entretien, sale et inhospitalier, disposait, officiellement en 2003, de 284 cartes grises de minibus Mercedes blancs, dotés de 35 à 45 places. Pour l'administration, A.N. est simplement aidé par un comptable qui lui est fidèle depuis 30 ans : il est lui-même patron de son garage et contrôle tout ce qui s'y passe.

Le secteur dit informel sait aussi faire preuve d'adaptation et profiter des avantages du secteur formel, notamment des banques qui offrent des opportunités de financements, avec une tendance à la formalisation de tout ou partie de l'activité, en particulier dans des situations où l'informel atteint un certain standing dit de « haut de gamme »[13]. L'exemple de D.G. montre que certains acteurs combinent l'informel au formel, en articulant différents segments inhérents aux deux systèmes. Il confirme l'extraordinaire effervescence du secteur du transport, notamment urbain, et sa capacité à innover, à profiter du marché mondial, notamment celui des voitures d'occasion.

D.G., la quarantaine, fils de commerçant, émigre en 1986 en France. À son retour en 1994, il se spécialise dans la vente des voitures d'occasion importées, très prisées au Sénégal et dans les pays limitrophes. Il détient actuellement un parc de vente à Dakar où est exposée une centaine de véhicules de tourisme. Il arrive à fidéliser une clientèle solvable et à faire des bénéfices sur ses ventes. Aujourd'hui, D.G. fait travailler dans sa structure une dizaine d'employés salariés ou bénévoles (commerciaux, coursiers, laveurs, etc.). Après une forte embellie dans les années 1990, le système commercial des « venants »[14] montre ses

13 « Si les possibilités d'un capital ou d'un financement sont fortement réduites pour les "bas de gamme", celles-ci se sont renforcées pour les "haut de gamme" au point que tout ou partie de ces activités y afférant tend à se formaliser (exemple : officialisation des structures, enregistrement au registre du commerce, paiement des taxes et autres patentes, formalisation des liens avec l'administration locale, etc. » (MARIE, 2000).

14 Appellation amputée de son complément « de France », marquant le lieu d'origine. Celle-ci est la plus répandue au Sénégal pour désigner les véhicules d'occasion importés d'Europe. La référence systématique à la France dans la terminologie vient du fait que ces produits ont d'abord été achetés dans ce pays ; ils viennent aujourd'hui plus souvent d'ailleurs (Belgique, Italie).

limites : saturation de l'offre, impacts négatifs sur l'environnement (pollutions, congestion, dégradation du paysage urbain, etc.), amenant l'État à freiner, à partir de 2003, par le biais de mesures réglementaires, législatives et fiscales, l'entrée des véhicules sur le territoire[15]. *La forte concurrence entre importateurs a contraint ces derniers à faire évoluer leur structure et à améliorer la qualité de leurs produits. D.G. a intégré les nouvelles conditions du marché avant même que celui-ci n'atteigne le niveau de dégradation actuel. Il s'est lancé dans un processus de formalisation de son activité. Il a créé une SARL, enregistrée et immatriculée au registre du commerce. Il dispose d'un vaste parking de plus de 1 000 m², pour lequel l'autorité municipale locale lui réclame le paiement de 300 euros (en sus de la patente et des taxes diverses auxquelles il est assujetti). Désormais, D.G. fait de la vente une priorité, étend l'éventail de ses produits tout en ciblant une nouvelle clientèle. À côté des produits classiques, d'anciens modèles prisés par les clients traditionnels comme les taximen, D.G. s'intéresse à des véhicules « haut de gamme », dédiés à une clientèle de hauts fonctionnaires de l'État ou d'agents d'organisations internationales. Il n'a pas attendu le décret d'interdiction d'importation au Sénégal des véhicules de plus de cinq ans pour rehausser la gamme exposée dans son parc.*

Mi-formel, mi-informel, le modèle dit de « AN » trouve cependant ses limites dans la dégradation accélérée du parc de transport collectif, le manque de formation des chauffeurs et apprentis, l'absence de qualité de service, le manque de professionnalisme des transporteurs et autres intervenants dans le secteur. Le contrecoup du développement d'un système de transport déséquilibré (où le secteur public est déliquescent et où le secteur privé s'impose par défaut, sans réelle organisation) a des conséquences dommageables pour l'ensemble de la société. L'imposition d'un fonctionnement de fait produit insécurité et catastrophes. Les statistiques d'accidents sur le réseau routier national sénégalais indiquent une sérieuse dégradation des conditions de sécurité : selon le MINISTÈRE DE L'ÉQUIPEMENT ET DES TRANSPORTS (2002), le nombre d'accidents est passé, entre 1995 et 1999, de 12 276 à 16 808 accidents, et le

15 Une loi, votée en juillet 2001 et limitant l'importation des véhicules de plus de cinq ans, commence à être mise en application depuis 2003 : les immatriculations mensuelles de véhicules auraient ainsi baissé de 1 500 à moins de 400.

nombre de morts, de 448 à 646, soit une augmentation de 44 % en cinq ans[16]. Comme si laisser faire le marché, selon la norme en vigueur dans le monde, ne suffisait pas à générer un transport de qualité, équitable et au bénéfice de tous...

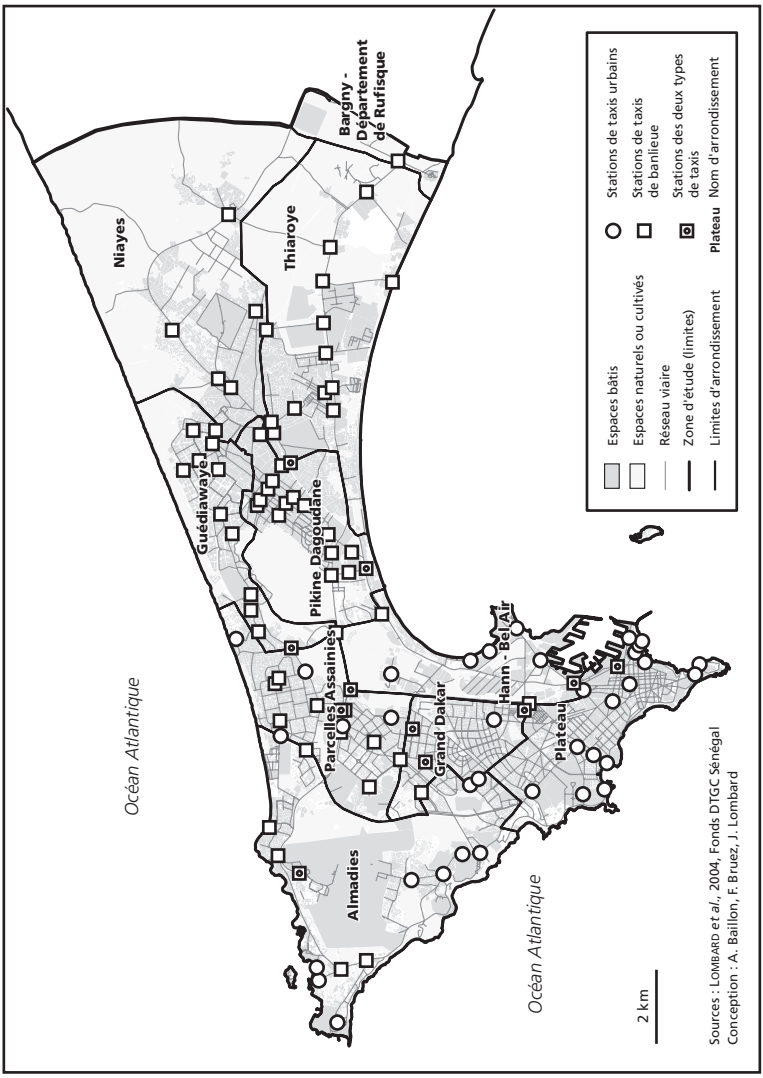
Disparités spatiales intra-urbaines : ségrégations en perspective

La métropole dakaroise devient une ville compartimentée. Aujourd'hui, habitat et activité, ces deux éléments de la vie urbaine, s'opposent dans l'espace. Dans quelle mesure les banlieues pauvres de Dakar, à Pikine et à Guediawaye, profitent-elles alors des effets de l'insertion du pays dans la mondialisation, tant vantée par les gouvernements sénégalais, puisque par ailleurs elles reçoivent bien peu des investissements réalisés par l'État et les collectivités locales ? Dans ce déséquilibre spatial, le système de transport artisanal privé profite de l'imposante migration pendulaire quotidienne qui génère embouteillages, congestion, pollutions, retards (sur certains itinéraires, les banlieusards mettent près de deux heures pour effectuer 20 km en transport en commun : BIPE-TER, 2000).

La similitude avec d'autres phénomènes repérés dans le monde donne à la ville de Dakar un visage connu. L'ouest de la métropole, au bord de la mer, face au couchant, est privilégié et rassemble progressivement les activités dites mondialisées comme par exemple les services « high tech », alors que l'est de la métropole reste industriel, industrieux, pollué, encombré. Les types de moyens de transport sont adaptés à cette différenciation spatiale. Dans les quartiers ouest et sud (fig. 4), se sont multipliées les gares de taxis urbains ; la course est chère (au moins 500 francs CFA, soit moins d'un euro) et seulement accessible aux classes moyennes à aisées. Au contraire, dans les quartiers est et nord-est de l'agglomération où elles sont reconnues et officialisées, les gares de taxis collectifs

16 Sur le réseau fluvial ou en mer, les retournements de pirogues, surchargées, mal équipées (ne disposant pas de gilets de sauvetage, par exemple), en mauvais état, occasionnent aussi de nombreux drames, en particulier dans les deltas du sud du Sénégal : noyades de pêcheurs, chavirages d'embarcations entraînant avec elles leurs passagers. À propos de celui du bateau *Le Joola*, qui a fait en 2002 au moins 2 000 morts, cf. LOMBARD (2005).

Figure 4.
Répartition spatiale des taxis par type de véhicule dans l'agglomération dakaroise.



dits « de banlieue » sont omniprésentes. Leurs tarifs défiant toute concurrence (50 à 100 francs CFA le trajet par personne), ce type de véhicules est adapté aux ressources des populations.

Dans les quartiers neufs, immenses zones pavillonnaires érigées le long des grands axes de transport et rappelant d'autres *suburbs* du monde connectées (cf. contribution de A. Mabin), la croissance du parc de berlines permet de répondre à la demande et de compenser l'absence de transport en commun. Les nouveaux propriétaires immobiliers de ces quartiers possèdent des véhicules qu'ils ont importés ou acquis par le biais d'un parent émigré : soit ils les transforment en taxis, soit ils s'instaurent, matin et soir, transporteur pour les voisins, renchérissant par là même frauduleusement l'offre en transport entre la banlieue et le centre de Dakar.

Les excès de la mondialisation se traduisant par la dérégulation et la déréglementation, il est capital de mieux insérer toutes les parties prenantes du secteur (notamment les opérateurs privés) dans la négociation, pour sortir de l'impasse dans laquelle est tombé le transport dakarois. Les tendances actuelles sont porteuses dans l'ensemble du Sénégal d'un processus de ségrégation spatiale. La solution passe sans doute par l'invention d'un système dans lequel les pratiques populaires locales et les recettes ayant fait leurs preuves ailleurs seraient confrontées, réinterprétées, mixées et bonifiées.

Conclusion : la mondialisation au Sénégal, gage de progrès dans les transports ?

L'ouverture du Sénégal sur l'extérieur, si elle insère le pays dans les flux mondiaux, ne suffit pas à mieux organiser les transports. La mondialisation est à la fois synonyme d'intégration internationale et de désordre dans les transports. Le transport fournit des emplois dans le pays mais contribue dans le même temps à différencier l'espace et la société, enfermant les groupes – les transporteurs, les usagers riches – dans des territoires où seuls priment leurs intérêts. Dans la métropole dakaroise, il fait fonction de lien entre la banlieue et le centre mais est peu sûr et dérégulé. Il évolue dans un territoire borné, réduit à quelques axes de communication, mais appartient à un espace de production sans limites.

L'apport de schémas de régulation et d'organisation tout faits – notamment importés – ne suffit pas à réorienter le système. L'État doit retrouver une vocation réglementaire et d'aménagement, acceptée par tous. De même, les organismes de régulation en émergence doivent tenir compte des pratiques à la base et de tous les acteurs. Seule une politique globale, empruntant à la fois aux ressorts de la société sénégalaise et aux réussites extérieures, peut redonner une cohérence aux transports.

Différenciation spatiale et changements politiques, économiques et religieux au Brésil

Philippe WANIEZ
géographe

Violette BRUSTLEIN
cartographe

César Romero JACOB
politologue

Dora RODRIGUEZ HEES
géographe

Iná ELIAS DE CASTRO
géographe

Phénomène protéiforme, la mondialisation repose sur la concentration du pouvoir, du savoir et des richesses dans des organismes plus ou moins liés à des structures transnationales. À l'opposé, elle s'accompagne d'amples mouvements de démocratisation et de décentralisation facilitant la délégation de certains pouvoirs aux citoyens ; il s'agit de les impliquer de plus en plus dans les prises de décisions publiques et de les inciter à ne plus attendre qu'un gouvernement paternaliste agisse à leur place. Une telle transformation se traduit par un plus grand engagement du secteur civique (organisations bénévoles, religieuses ou non) pour assurer la résolution des problèmes de subsistance, et plus largement de pauvreté, ainsi que la défense des identités culturelles et religieuses.

On sait que le brassage mondial des capitaux, des marchandises, de l'information et des personnes contribue plus à différencier qu'à homogénéiser les territoires (entendus comme des espaces appropriés, avec sentiment ou conscience de leur appropriation), tout comme les mouvements de l'atmosphère engendrent la diversité des climats. Reprenant l'idée selon laquelle la structuration

du territoire et ses recompositions dynamiques sont des produits de l'activité sociale (et apparaissent de ce fait aussi indispensables à la connaissance des sociétés que l'Histoire), il nous a semblé intéressant d'observer quelques-unes des mutations sociétales d'un pays, le Brésil, qui prétend jouer, « dans la cour des grands », la carte d'une forte croissance économique grâce aux opportunités offertes par les transformations des équilibres internationaux[1].

En réalisant la cartographie des données collectées par les organismes spécialisés (Recette fédérale, Tribunal supérieur électoral, Institut brésilien de géographie et de statistique), nous avons cherché à montrer comment les cartes changent, traduisant ainsi la différenciation du territoire liée à la capacité des acteurs et des entités impliqués dans les ordres en devenir. Autrement dit, il s'agit moins d'analyser ici les effets directs de la mondialisation sur l'organisation et les adaptations de l'appareil de production, que d'observer les territoires au travers du prisme politico-religieux, pour appréhender le déploiement géographique des évolutions sociétales dans le contexte de la mondialisation. Nous montrerons que l'organisation spatiale récurrente du pays, qui s'est formée au cours de l'histoire, continue à marquer la vie politique. Nous examinerons ensuite les changements induits par les dynamiques économiques mondialisées, par le biais de l'étude des finances locales. La cartographie des mutations religieuses nous permettra enfin de confirmer l'existence d'une nouvelle différenciation spatiale.

Élections et structures spatiales héritées

Dans le Brésil de 1985, « la Nouvelle République », promise par l'élection de Tancredo Neves, éveille des espoirs qui vont au-delà de la levée de l'arbitraire, des élections libres et de la disparition de la censure. Une partie de l'opinion attend aussi, sinon un changement radical de société, au moins une compensation de la « dette sociale » léguée par le régime militaire (Enders, 1997).

1 Voir la carte de situation hors-texte n° 1.

Métamorphoses économiques et politiques

À la fin du XXe siècle, l'Amérique latine a renoué avec la démocratie. L'une après l'autre, les dictatures militaires se sont effondrées : Équateur (1979), Pérou (1980), Salvador (1980), Honduras (1981), Bolivie (1982), Argentine (1983, élection du président Raul Alfonsín), Brésil (1985, élection du président Tancredo Neves), Guatemala (1985), Uruguay (1985), Paraguay (1989), Chili (1989), Panama (1989) et Nicaragua (1990). Cette période d'une dizaine d'années, que les politologues ont appelée « transition démocratique », a vu l'organisation d'élections libres dans nombre de ces pays, l'élection de parlements nationaux au suffrage universel, la réunion d'assemblées constituantes promulguant de nouvelles constitutions, l'émergence de gouvernements légitimes, et même des alternances politiques en douceur…

Il ne faudrait cependant pas croire qu'il s'agit là d'un mouvement linéaire : on se souvient de la tentative de coup d'État du général paraguayen, Lino Oviedo (1996), suivie de son emprisonnement, de la destitution du président équatorien Abdalá Bucaram (1997), de l'*impeachment* du président brésilien Fernando Collor de Mello (1992), du renvoi du péruvien Alberto Fujimori ; les convulsions économico-politiques boliviennes, argentines et vénézuéliennes font l'actualité de tous les journaux. La violence sévit toujours en Colombie, pays où les guérillas ont littéralement partitionné le territoire national ; malgré les espoirs suscités par l'élection triomphale de Jean-Bertrand Aristide en Haïti (1990), la vie quotidienne est restée marquée par la misère et la peur ; force est de constater l'impossibilité d'y éradiquer la violence, même si la présence militaire internationale sous l'égide de l'ONU vise à remettre les choses dans le « bon sens ».

Dans ce tableau général en demi-teintes, le Brésil apparaît comme un très bon élève. On sait qu'une alternance « historique » a eu lieu en 2002 avec l'élection, au second tour de scrutin, de Luiz Inácio Lula da Silva, ancien métallurgiste de la région industrielle de São Paulo ayant émigré de son Nordeste natal, et champion pour la quatrième reprise du parti des Travailleurs, rassemblement hétéroclite de gauche. Tout cela fait des élections brésiliennes un objet d'étude de première importance, même si la géographie

électorale ne constitue pas encore au Brésil une tradition scientifique. Par rapport à ce qui se fait en Europe ou aux États-Unis dans ce domaine, la relative rareté de ce genre de recherches s'explique en partie par le fait que, pendant les longues années de dictature militaire, elles étaient sans objet.

C'est au milieu de l'incrédulité générale qu'en mai 1993 Fernando Henrique Cardoso, alors ministre de l'Économie, prit des mesures conduisant à l'adoption d'une nouvelle monnaie, le real, provoquant ainsi la décélération rapide de l'inflation. Le miracle, cette fois-ci, semblait durable, d'autant plus qu'il s'accompagnait de la rénovation des institutions démocratiques représentatives lors des élections municipales de 1996 et de la révision constitutionnelle de 1997. Cette *Nova República* conduisit le Brésil à renouer avec la pratique démocratique, tout le personnel politique étant désormais élu au suffrage universel direct. Et Fernando Henrique Cardoso, grand artisan de l'insertion du Brésil dans l'économie mondialisée, fut élu à la présidence de la République en 1994, puis réélu en 1998.

Pour que le succès du *Plano Real* ne soit pas un simple feu de paille, comme cela l'avait été pour de nombreux plans d'ajustement structurel auparavant, et se maintienne durant les quatre années du premier mandat de Fernando Henrique Cardoso, le gouvernement mena une politique volontariste d'ouverture à l'économie de marché s'appuyant sur une monnaie forte. Ainsi, le gouvernement brésilien prit des mesures réglementaires simplifiant énormément les importations d'équipements et de produits de consommation courante, tout en se désengageant rapidement de la sphère productive par la privatisation de quelques fleurons de l'industrie lourde brésilienne, hérités de Getulio Vargas, et du réseau de voies ferrées fédéral au bord de l'asphyxie. Pour faire bonne mesure, il accueillit de nombreuses firmes étrangères « à bras ouverts » dans des conditions d'installation exceptionnelles, notamment sur le plan fiscal.

En l'espace de quatre années, le Brésil s'est considérablement métamorphosé (d'aucuns diraient « modernisé ») par l'élimination systématique de son attirail protectionniste qui voulait qu'au Brésil, on consomme brésilien ! Mais, pour qui s'intéresse à la société brésilienne, ces changements, largement commentés par les économistes ou les géographes, sont peut-être « l'arbre qui cache la forêt ». Libéré du joug autoritaire, entré de plain-pied dans le

cercle des économies mondialisées, le Brésil a vu s'amplifier le foisonnement des mouvements sociaux créatifs, sources d'une vitalité collective exubérante ; dans cette euphorie, de nouveaux acteurs sont apparus : de nouveaux partis politiques ont surgi, les sectes religieuses se sont multipliées. Dans le même temps, la Constitution de la République fédérative du Brésil promulguée en 1988 a renforcé le rôle, au sein de la Fédération, des unités territoriales de base que sont les *municípios*, afin de rendre les administrations locales plus efficaces et plus attentives aux besoins des populations souvent démunies, pour mieux lutter contre les disparités territoriales par une plus grande efficacité de l'allocation des ressources.

Les bienfaits sociaux de la nouvelle donne économique font naturellement l'objet d'une grande controverse : l'inflation ralentie permettrait aux plus pauvres de regarder l'avenir de manière moins angoissée, mais la « modération » de la croissance des salaires pour contenir cette inflation maintiendrait toujours une partie importante de la population en dehors des « bienfaits » du système-monde ; les privilèges de la classe moyenne se seraient encore réduits, notamment chez les fonctionnaires bousculés par un gouvernement ayant choisi de « dégraisser » l'appareil d'État.

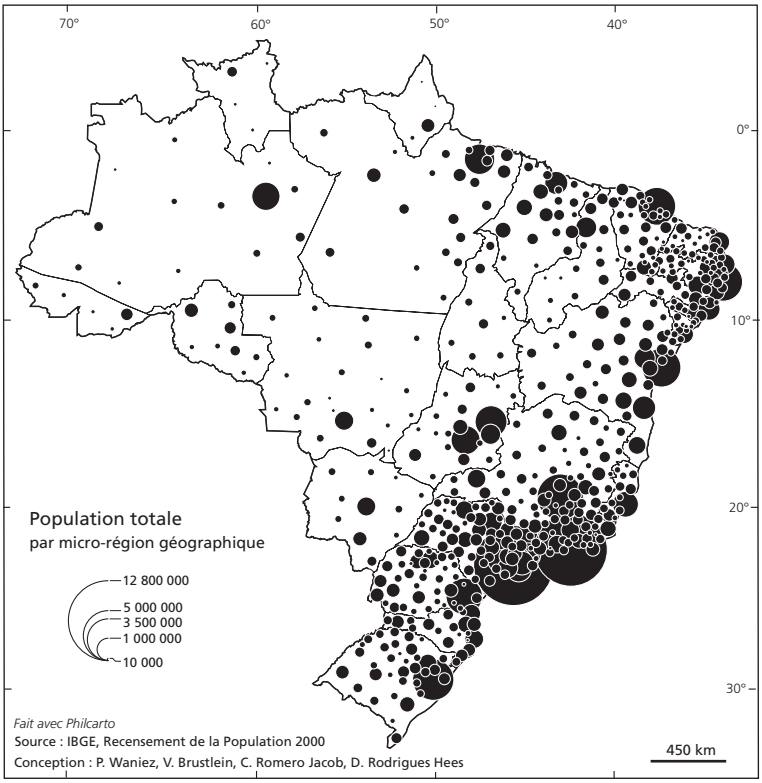
En une dizaine d'années, les espaces de liberté, individuelle et collective, se sont multipliés ; les Brésiliens se sont vu proposer de nouvelles idéologies[2], qu'ils ont, comme à leur habitude, reformulées avant d'en devenir les prosélytes : décentralisation administrative dans un pays autrefois hypercentralisé ; nouvelles religions alors que le Brésil pouvait s'affirmer dans les années 1970 comme « le plus grand pays catholique du monde » ; effervescence du jeu démocratique et éclatement politique des oligarchies.

Résultats électoraux : le poids de l'histoire

Les recherches menées en coopération avec le Département de communication sociale de la PUC-Rio ont montré que chacune des élections présidentielles qui se sont déroulées en 1989, 1994,

2 Entendues ici comme « l'ensemble des idées, des croyances et des doctrines propres à une époque, à une société ou à une classe », d'après le Petit Robert.

Figure 1.
Population du Brésil en 2000.



1998 et 2002, présente des résultats très fortement structurés sur le plan géographique. On peut dès lors se demander s'il existe une organisation spatiale récurrente qui, au-delà des spécificités de chacun des six scrutins (rappelons que deux tours ont été nécessaires pour l'élection du Président en 1989 et en 2002), résulte d'une combinaison de facteurs traduisant des rapports de force socio-politiques s'imprimant dans l'espace géographique. Pour vérifier cette hypothèse, sur la période 1989-1998 qui correspond aux années charnières de la transition démocratique du Brésil, puis du déroulement du Plan Real, une classification ascendante hiérarchique a été appliquée à un tableau de données basé sur les micro-régions géographiques[3] et comprenant l'ensemble des variables suivantes :

– le pourcentage d'abstentions par rapport aux nombre des électeurs ;

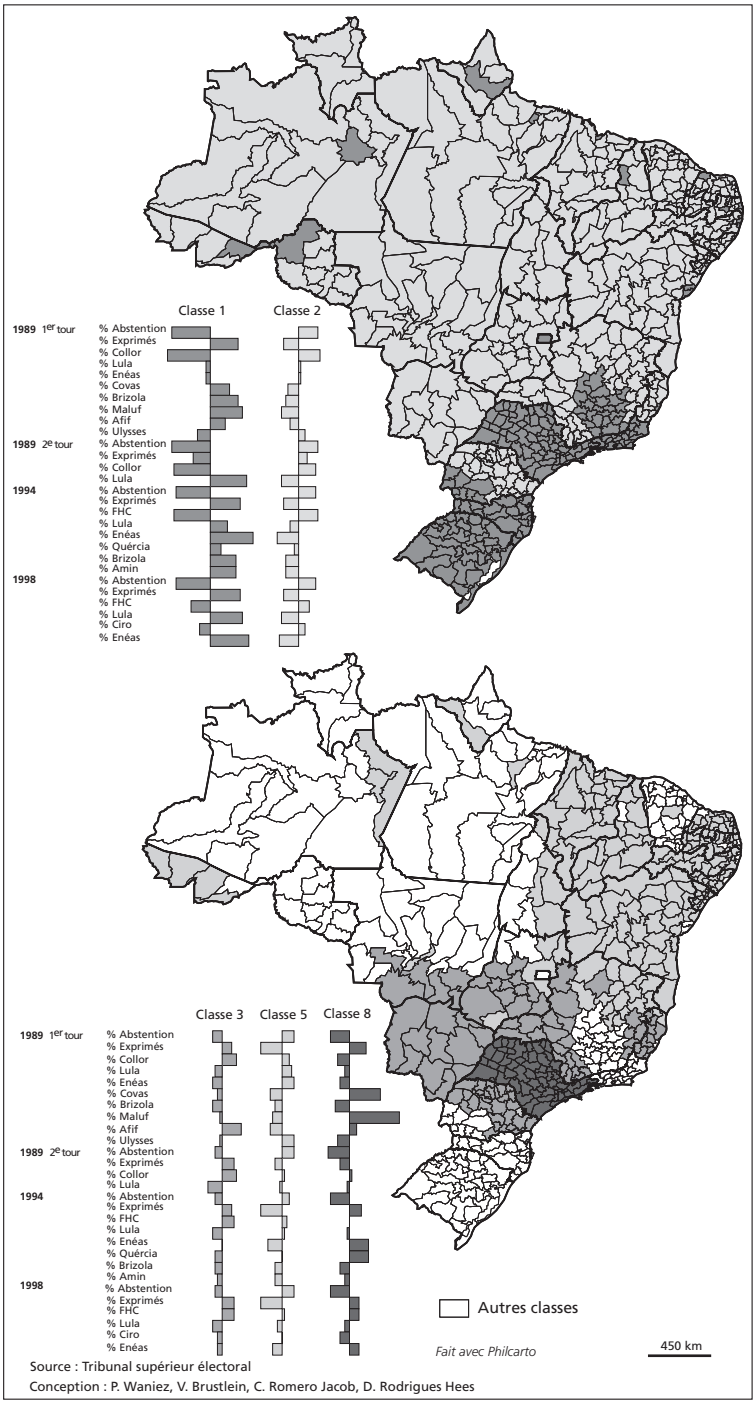
– le pourcentage des votes valides dans l'ensemble des votes ;

– le pourcentage des votes valides obtenus par chacun des principaux candidats à chaque scrutin, c'est-à-dire (on indique entre parenthèses le nom usuel de ces hommes politiques) : [1989] Fernando Collor de Melo (Collor), Luiz Inácio Lula da Silva (Lula), Mário Covas (Covas), Leonel de Moura Brizola (Brizola), Paulo Maluf (Maluf), Afif Domingos (Afif), Enéas Ferreira Carneiro (Enéas), et Ulysses Guimarães (Ulysses) ; [1994] Fernando Henrique Cardoso (FHC), Lula, Enéas, Orestes Quércia (Quércia), Brizola et Esperidião Amin Helou Filho (Amin) ; [1998] FHC, Lula, Enéas et Ciro Ferreira Gomes (Ciro).

La première partition, lorsque l'arbre de la hiérarchie de classification est examiné du haut vers le bas, comprend deux classes de dimensions inégales (fig. 2). Avec 187 micro-régions et 63,2 % des votes valides du Brésil en 1998, la classe n° 1 comprend les États de Rio de Janeiro et São Paulo, la partie centrale du Minas Gerais, et toute la région Sud à l'exclusion de la moitié nord du Paraná ; à cela s'ajoutent quelques-unes des capitales des États des régions Norte et Nordeste. Les 370 micro-régions formant la classe n° 2, et représentant seulement 36,8 % des votes valides en 1998, couvrent le reste du pays (en fait, la majeure partie). Les profils moyens montrent que les deux classes traduisent un clivage politique majeur : dans la classe n° 2, les électeurs ont donné l'avantage, à toutes les élections, au candidat conservateur victorieux (Collor en 1989, puis FHC en 1994 et 1998), alors que dans la classe n° 1 on constate au contraire une nette préférence pour les autres candidats, surtout pour les progressistes (Covas, Brizola, Lula, Ciro) mais aussi pour les autres (Maluf, Enéas). À cela s'ajoutent un fort abstentionnisme dans la classe n° 2 et un pourcentage de votes valides plus faible que dans le reste du pays, alors qu'on observe l'inverse dans la classe n° 1. On a donc affaire à deux types de comportements électoraux : le premier se traduit par l'émergence d'un système politique pluraliste, impliquant fortement les citoyens, alors qu'avec le second, on observe un

3 La micro-région géographique est un regroupement de *municípios* correspondant *grosso modo* à l'aire d'influence de la ville principale. La figure 1 montre le poids démographique de chacune d'entre elles au sein de l'ensemble brésilien.

Figure 2.
Classification des micro-régions brésiliennes selon les résultats aux élections présidentielles en 1989, 1994, 1998.



Source : Tribunal supérieur électoral
Conception : P. Waniez, V. Brustlein, C. Romero Jacob, D. Rodrigues Hees

relatif désintéressement des électeurs faisant que la diversité des opinions ne se traduit pas en termes électoraux. On doit noter, cependant, que ces deux classes apparaissent assez hétérogènes car elles absorbent seulement 21,1 % de l'inertie totale. Cela laisse la place à des différences régionales qui, tout en héritant des caractéristiques de l'une ou de l'autre de ces deux classes initiales, seront marquées par leur caractère « pluraliste » (classe n° 1) ou au contraire « oligarchique » (classe n° 2). Pour comprendre ces particularités régionales, l'arbre de la hiérarchie est coupé à un niveau moins élevé (en l'occurrence le niveau n° 7 qui représente 55,5 % de l'inertie totale contre 21,1 % au niveau n° 1), ce qui produit une partition en 8 classes. Examinons ici trois d'entre elles.

Le Nordeste oligarchique

Au sein du bloc hétérogène que nous nommons « Brésil oligarchique », 212 micro-régions se détachent, formant le bloc nordestin (classe n° 5, fig. 2) qui représente 15,4 % des votes valides du Brésil en 1998. Cette classe présente un profil marqué par des pourcentages de votes valides en dessous de la moyenne nationale. S'agissant du Nordeste intérieur hors capitales, cette caractéristique s'explique sans doute par l'analphabétisme, frein évident à l'exercice de la citoyenneté, mais aussi par des structures sociales si contraignantes qu'elles découragent toute velléité de changement politique. Un tel contexte politique se traduit par un avantage important accordé aux candidats conservateurs qui l'emportent toujours largement avec des écarts considérables : + 24,4 points pour Collor au premier tour de 1989 et + 25,8 au second tour, + 7,6 points pour FHC en 1994, et + 34,4 en 1998. Cette classe trace donc les contours d'un Brésil « oligarchique attardé », laissé pour compte des transformations économiques et sociales du pays.

Les régions agricoles mondialisées

Né du complexe « oligarchique », un ensemble formé par 93 micro-régions (14 % des votes valides du Brésil en 1998) correspond pour une grande part aux frontières agricoles consolidées (classe n° 3, fig. 2), notamment dans la partie méridionale des *cerrados* dont on sait qu'elle fut mise en valeur grâce à des entrepreneurs de la région Sud, planteurs du soja destiné au marché international

(huile et tourteaux[4]). Elles sont, en effet, localisées principalement dans la moitié nord du Paraná, le Mato Grosso do Sul, le sud du Mato Grosso, la majeure partie du Goiás, l'ouest du Minas Gerais et la quasi-totalité de l'Espírito Santo. Dans le cas du Minas Gerais et de l'Espírito Santo, les régions concernées sont en partie celles où l'exploitation du café a été rationalisée pour répondre aux demandes des marchés mondiaux. Ainsi, bien qu'il s'agisse de régions géographiques très différentes, elles participent ensemble à l'insertion du Brésil dans les rouages de l'économie capitaliste mondialisée. On ne doit donc pas être étonné par leur profil électoral exprimant le rejet d'une gauche « partageuse » : FHC, qui s'est fait le champion de la rupture avec l'économie nationalisée en ouvrant le Brésil aux investissements étrangers et aux marchés mondiaux, obtient dans ces régions des scores très élevés : 66,3 % en 1994 et 64,3 % en 1998 ; les bienfaits du Plan Real ont clairement assuré ici ses succès aux élections.

L'exception « paulista »

L'ensemble des 63 micro-régions qui composent l'État de São Paulo appartiennent toutes à la même classe (classe n° 8, fig. 2), issue du « Brésil pluraliste », qui représente près d'un quart des votes valides en 1998 (24 %). C'est là que de nombreux candidats de second ordre (tout en étant des personnalités reconnues d'importance nationale) et parfois eux-mêmes *paulistas* réalisent de bons scores, et même parfois les meilleurs par rapport aux autres classes. C'est en particulier le cas de Paulo Maluf qui obtient 23,5 % des suffrages exprimés en 1989 et de Mário Covas, en 1989, qui y réalise 22,7 % ; Enéas recueille également de bons scores en 1994 avec 8,9 % (mais seulement 2,4 % en 1998). Ainsi l'État de São Paulo, globalement situé à droite (FHC y obtient 55,7 % des votes valides en 1994 et 59,9 % en 1998), diffère-t-il de l'ensemble du Brésil par un second niveau de compétition entre des candidats localement bien implantés, mais qui n'atteignent jamais 10 % des votes valides sur le plan national. Cette « exception *paulista* » traduit la diversité des options politiques dans cette région que certains géographes brésiliens nomment « filet mignon » du développement économique du pays.

4 Voir à ce propos la contribution de J.-P. Bertrand et H. Théry dans le présent ouvrage.

Ainsi, les résultats des élections présidentielles de 1989, 1994, et 1998 présentent une organisation spatiale qui rappelle, à bien des égards, les structures connues du territoire brésilien. On y retrouve notamment le « Brésil oligarchique », à la fois sous sa forme archaïque nordestine, mais aussi sous sa forme moderne, entrepreneuriale, dans les régions agricoles mondialisées. À l'opposé, un « Brésil pluraliste » est apparu dans les régions plus anciennement développées, où l'accumulation urbaine offre aux électeurs un grand nombre d'options qu'ils ont tendance à butiner avec enthousiasme, d'où une grande dispersion des suffrages.

Les cartes montrent que le pluralisme politique ne va pas obligatoirement de pair avec le degré d'insertion dans le système-monde ; même si la consolidation démocratique du Brésil apparaît maintenant effective, son déploiement territorial demeure marqué par les inégalités régionales. Pourtant, la passation de pouvoir entre Fernando Henrique Cardoso et Luiz Inácio Lula da Silva qui s'est tenue, en janvier 2003, dans le plus grand calme, s'est accompagnée d'une grande clameur d'espoir en un avenir meilleur qui, elle, a traversé tout le pays.

Dynamisme économique, redistribution et décentralisation

Malgré la stabilité de la carte électorale, les structures spatiales évoluent selon une logique ségrégative que souligne un indicateur micro-économique, les finances locales, prenant en compte aussi bien l'activité productive que les mécanismes de distribution. L'une des fonctions de l'organisation des États de la République fédérative du Brésil en unités politico-administratives est de permettre la collecte et la redistribution des moyens financiers nécessaires à la vie en société. Dans ce but, l'État recourt aux différents niveaux du maillage territorial existant, tout en les ajustant au mieux dans une perspective d'efficacité en fonction des moyens techniques dont il dispose, et sous la pression des élus locaux. Les finances publiques sont une entrée possible pour observer l'organisation des territoires dans la mesure où leur déploiement géographique permet de s'interroger sur la capacité des différents

niveaux de gestion à user effectivement des délégations de pouvoirs dont ils bénéficient pour participer à la compétition mondiale. Dès lors, le risque de voir se creuser les inégalités géographiques apparaît considérable, ce qui n'a pas échappé au gouvernement fédéral qui dénonce avec insistance la « guerre fiscale » entre les États, c'est-à-dire la surenchère exercée par les entités de la Fédération pour attirer les investisseurs étrangers par des avantages essentiellement d'ordre financier.

Trois niveaux de gestion

Au Brésil, l'organisation fédérative s'établit sur trois niveaux de gestion : l'Union, les États de la Fédération et les *municípios*. Ces trois niveaux forment la base d'un système ample et complexe de collecte de recettes et de transferts financiers régulés par des lois fédérales, des États et des *municípios*. L'attribution et la gestion plus ou moins centralisées des budgets mis à la disposition de chacun des trois niveaux ont beaucoup varié dans l'histoire en fonction du caractère plus ou moins démocratique du régime politique. Après la période de centralisation accrue, caractéristique du régime militaire (1964-1985), s'est fait jour un mouvement de décentralisation débouchant sur la Constitution de 1988 qui affirme et rend possible une plus grande indépendance financière des États et des *municípios*, qui peuvent ainsi mieux « jouer leur carte » dans un système économique mondialisé.

Le secrétariat du Trésor national (*Secretaria do Tesouro Nacional*, STN) rassemble les comptes présentés par les entités de la Fédération pour produire une comptabilité nationale consolidée. Les nomenclatures qui découlent des lois régissant les comptes publics sont unifiées pour l'ensemble du pays. Cela permet au STN de publier chaque année une statistique qui présente les recettes et les dépenses de chacun des *municípios* (il s'agit des budgets effectivement réalisés et non des budgets nominaux). Les différents postes composant les budgets des *municípios* sont répartis en deux ensembles : les recettes et les dépenses. Les recettes sont formées de deux parties : les ressources propres et les transferts. Les premières sont constituées des contributions directes prélevées localement, comme par exemple l'impôt sur la propriété urbaine (IPTU). Les secondes concernent les transferts

provenant soit de l'Union, tel le Fonds de participation des *municípios* (FPM), soit des États comme le Fonds de participation des États (FPE). Les dépenses peuvent être regroupées en dépenses de fonctionnement de la municipalité, principalement les salaires des fonctionnaires, et en d'autres dépenses liées aux attributions des *municípios* sur le plan législatif, judicaire, économique et social.

On s'intéresse ici aux recettes vues sous l'angle du jeu réciproque des recettes propres et des transferts. Un telle analyse doit conduire à distinguer les espaces qui jouissent d'une certaine autonomie budgétaire vis-à-vis de l'État fédéral, de ceux qui, au contraire, en dépendent entièrement ou presque. On peut alors s'interroger sur les déséquilibres spatiaux du Brésil, et donc sur le rôle des budgets communaux comme moyen de rééquilibrage. Plusieurs indicateurs relatifs à la composition des recettes communales ont été calculés : d'une part, les pourcentages respectifs des recettes propres et des transferts dans l'ensemble des recettes, d'autre part, la valeur *per capita* de chacune des recettes. On analyse ainsi la composition des revenus budgétaires locaux, tout en ne perdant pas de vue les niveaux régionaux si importants au Brésil. Les cartes ont été réalisées à la fois sur le maillage communal et sur celui des micro-régions géographiques qu'on a choisi, pour des raisons de lisibilité, de présenter ici.

Les facteurs de différenciation : degré d'indépendance financière et niveau d'appui de l'Union

L'analyse en composantes principales (ACP) de la matrice de données permet d'identifier deux facteurs absorbant 75,9 % de l'inertie totale, 55,7 % pour le premier et 20,2 % pour le second. La composition du premier facteur montre que les *municípios* constituant les micro-régions qui présentent une recette *per capita* élevée sont aussi ceux où les transferts de l'Union occupent une place secondaire dans le budget. Ces micro-régions, situées sur le côté positif du facteur, sont aussi celles où l'IPTU est très important (tant en valeur qu'en pourcentage), ce qui indique un caractère urbain marqué. Si l'on ajoute à cela le niveau élevé de taxes et d'impôts par habitant, on comprend qu'il s'agit d'espaces

capables de produire des richesses susceptibles d'être imposées. Par un effet « boule de neige », dans ces espaces « riches », les transferts des États au profit de leur propre territoire accroissent plus les recettes budgétaires que dans les espaces « pauvres ». De manière symétrique, les *municípios* constituant les micro-régions qui trouvent l'essentiel de leurs ressources dans les transferts de l'Union sont aussi ceux où la recette *per capita* est la plus faible.

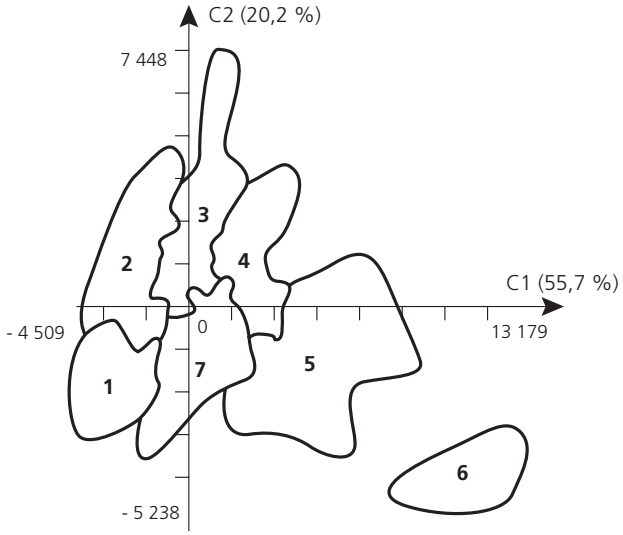
Ainsi, le premier facteur exprime l'opposition « *municípios* dépendants » *versus* « *municípios* indépendants ». En ce sens, et même si la structure institutionnelle du pays confère à l'Union la majeure partie des ressources publiques et le rôle de régulation de flux financiers complexes entre les trois niveaux administratifs, la localisation des activités économiques affecte fortement les recettes locales. L'effet de dépendance budgétaire des espaces les plus « pauvres » vis-à-vis de l'État fédéral peut être vu comme le résultat de l'allocation automatique d'une partie des ressources budgétaires, comme le FPM, en fonction du nombre d'habitants, selon un coefficient qui privilégie les *municípios* les moins peuplés dans un rapport de 4 à 1 (1 pour les plus peuplés).

Le second facteur, unipolaire, est défini sur le côté positif par l'importance des transferts de l'Union et du FPM par habitant. À cela s'ajoute une valeur élevée du poids relatif des taxes dans les recettes propres. Ainsi, grâce aux transferts non affectés que réalise l'Union vers les budgets des *municípios*, l'effet des aides directes se trouve localement multiplié par un effet d'entraînement de l'économie locale. Au travers des transferts de l'Union vers les budgets des communes, il est possible de lire l'influence des actions de développement local soutenues par Brasília.

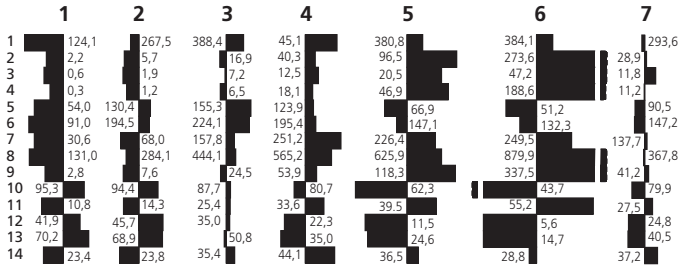
Une organisation centre-périphérie à l'échelle nationale

En croisant les deux principaux facteurs révélés par l'analyse en composantes principales, il est possible de classer les micro-régions en fonction de leur position dans le plan factoriel (fig. 3). Une classification ascendante hiérarchique conduit à définir 7 classes (la classe n° 7 ne présente pas de particularités car elle se situe en position moyenne au regard des dimensions révélées par l'analyse). Ces classes, une fois cartographiées, révèlent une forte structuration

Figure 3.
La localisation des classes sur le plan factoriel des deux composantes principales.



Les profils moyens de classes en fonction des types de recettes



N_i	Moyenne Brésil	Libellé
1	306,9	Transferts courants/habitant (R$)
2	26,3	Impôts/habitant (R$)
3	7,7	Taxes/habitant (R$)
4	11,7	IPTU/habitant (R$)
5	108,8	FPM/habitant (R$)
6	170,9	Transferts Union/habitant (R$)
7	129,8	Transferts États/habitant (R$)
8	376,3	Recettes courantes/habitant (R$)
9	34,5	Recettes propres/habitant (R$)
10	85,8	% Transferts courants/recettes courantes
11	23,1	% IPTU/recettes propres
12	33,2	% FPM/recettes courantes
13	52,3	% Transferts Union/recettes courantes
14	31,8	% Transferts États/recettes courantes

Source : secrétariat du Trésor national
Conception : P. Waniez, V. Brustlein, I. Elias de Castro

Fait avec Philcarto

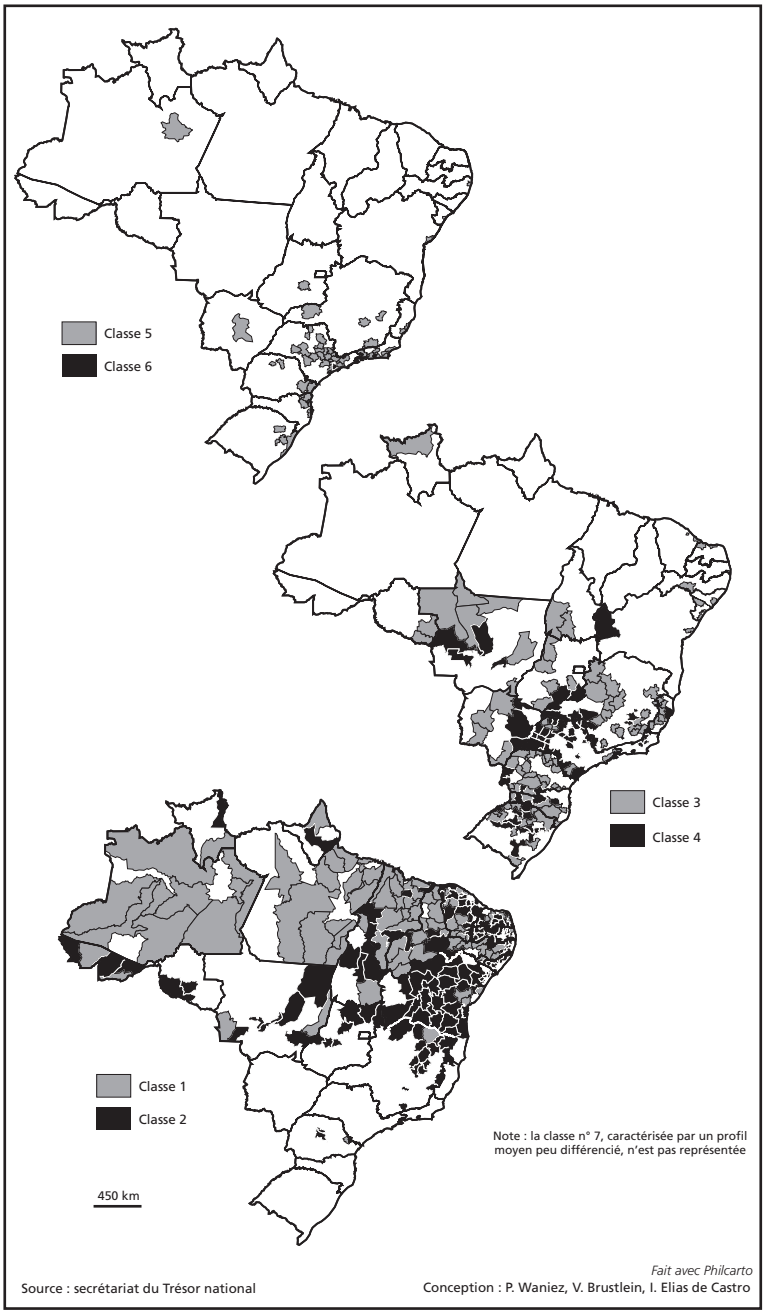
spatiale qui correspond mal à la régionalisation en 5 macro-régions traditionnellement admise de l'espace brésilien (régions Nord [Amazonie], Nord-Est, Sud-Est, Sud, et Centre-Ouest).

Le modèle prédominant qui résulte de l'observation des recettes municipales est de type centre-périphérie. Au centre se trouve la région métropolitaine de São Paulo (classe n° 6, fig. 4). Les principaux axes routiers forment des digitations (classe n° 5), vers Rio de Janeiro, vers l'intérieur de l'État de São Paulo (São José do Rio Preto et Présidente Prudente), et vers le sud jusqu'à Florionópolis *via* Curitiba. On remarque que ce premier anneau comprend plusieurs grandes régions urbano-industrielles du Brésil : vallée du Paraíba du Sud entre São Paulo et Rio de Janeiro, complexe industriel du nord-ouest de São Paulo, vallée de l'Itajai. Par rapport au profil moyen du Brésil, les classes n° 5 et 6 présentent des déviations semblables : les recettes par habitant y sont élevées ; les transferts de l'Union y sont faibles ; s'agissant de régions urbaines, l'IPTU joue un rôle important dans les recettes. Sur toutes les variables, les déviations sont beaucoup plus accentuées pour la classe n° 6 que pour la classe n° 5.

Avec les classes n° 4 et 3 a lieu un glissement spatial progressif vers les régions aidées, par des transferts provenant d'abord des États (classe n° 4, fig. 4), puis par ceux provenant de l'Union (classe n° 3). La classe n° 4 est caractérisée par l'importance des transferts opérés par les États au profit de leurs propres communes. Il s'agit de l'intérieur de São Paulo, du Triangle Mineiro, du sud-est du Goiás et du Mato Grosso, et d'une partie de l'ouest du Paraná, Santa Catarina et Rio Grande do Sul auxquels s'ajoutent l'ouest de Bahia et le centre du Mato Grosso. Toutes ces régions, caractérisées par la présence marquée de l'agro-industrie (abattoirs, sucreries, usines de trituration du soja…) et situées sur les grandes voies de communication, sont précisément celles dont le dynamisme est stimulé par les politiques de développement définies par chaque État. Dans les communes situées dans la classe n° 3, c'est au contraire l'État fédéral qui améliore les finances locales par ses transferts et le FPM. Il s'agit, d'une part, des régions dont la restructuration économique apparaît difficile et, d'autre part, des fronts pionniers en voie de consolidation.

Les classes n° 3, 4, 5 et 6 sont essentiellement localisées dans le sud du pays où elles forment des anneaux plus réguliers au

Figure 4.
Recettes municipales en 2000.



centre qu'à la périphérie. Une telle organisation est l'expression spatiale de la croissance urbaine, industrielle et agricole qui a pour effet de renforcer les solidarités entre les espaces périphériques dynamiques et les centres économiques et politiques de niveau supérieur. Ce schéma général se reproduit à l'échelle des États (à l'exception de São Paulo dont le poids influence directement les États voisins) autour de leurs capitales respectives. Si ce système se diffuse très loin vers l'ouest, jusqu'aux confins amazoniens, il se heurte au sous-développement nordestin : il existe dans le Nordeste quelques capitales (Salvador, Recife) aux caractéristiques proches, sur le plan budgétaire, des villes du Sud, mais visiblement incapables de stimuler leur espace régional.

Le Nord et le Nordeste du Brésil forment les classes n° 1 et 2 (fig. 4) qui expriment toutes deux une grande dépendance des budgets municipaux vis-à-vis de l'Union. Si l'Amazonie appartient dans l'ensemble à la classe n° 1 (sauf Manaus qui se rattache à l'archipel urbain), le Nordeste apparaît plus contrasté : le Maranhão et le Piauí montrent une grande homogénéité dans la classe n° 1 où tous les indicateurs sont préoccupants. En revanche, Bahia, Paraíba, Rio Grande do Norte et une partie du Ceará sont avantagés avec des transferts *per capita* un peu plus élevés. On peut s'interroger sur de telles différences qui traduisent la capacité des municipalités composant la classe n° 2 à obtenir plus de subsides de l'Union que le nombre de leurs habitants devrait leur permettre. On sait que les élites locales nordestines montrent un grand dynamisme politique qui leur permet d'améliorer les recettes communales ; mais contrairement aux régions formant la classe n° 3 (qui bénéficient d'une contribution de l'Union encore plus importante), cet apport n'a malheureusement que peu de conséquences sur le dynamisme économique dans l'ensemble nordestin.

Économie réelle et transferts financiers

Les recettes communales ne constituent donc pas une sphère indépendante des activités économiques. Cela indique qu'il existe une « territorialisation » des finances publiques. Autrement dit, le renforcement des responsabilités données aux administrations locales, stimulées par les nouvelles bases légales de la décentralisation, conduit au rapprochement des structures géographiques du secteur productif brésilien avec celles des finances locales.

Dans un environnement favorable au renforcement des entités fédératives de base (États et *municípios*), l'Union reste un acteur fondamental pour tenter de réduire les disparités économiques. Même si une meilleure distribution territoriale des richesses nationales demeure un objectif difficile à atteindre, l'orientation privilégiée des transferts de l'Union vers les *municípios* les plus pauvres, si elle ne réussit pas encore à réduire substantiellement les disparités, contribue au moins à ne pas les accroître.

Au contraire, les transferts financiers au sein de chaque État fédéré bénéficient surtout aux espaces dynamiques, souvent bien insérés dans le système économique mondial et produisant des excédents pouvant faire l'objet d'une imposition. En effet, même si une partie des impôts collectés par les États retourne à la collectivité *via* l'Impôt sur la circulation des marchandises et prestations de services (ICMS), le caractère inégalitaire des transferts des États demeure très marqué.

Il est possible qu'une telle opposition d'intérêts engendre des effets indésirables, par exemple le recours systématique à l'État-providence pour réduire les disparités dans les *municípios* ou les États les moins attentifs à la réduction des inégalités. Il n'en reste pas moins vrai que la répartition spatiale des recettes municipales montre qu'il existe actuellement au Brésil une nette relation entre l'économie réelle et les moyens financiers dont disposent les autorités locales. Avec une vocation exportatrice de plus en plus affirmée, la nouvelle économie brésilienne ne semble pas considérer la question de l'insertion des territoires demeurés en retrait, voire en dehors. N'est-il pas temps de penser à une politique d'aménagement régional (qui semble avoir été sacrifiée sur l'autel du libéralisme) capable de conduire le pays sur le chemin d'un meilleur partage des ressources financières, sur un mode différent de celui de l'aide à fonds perdus aux territoires perdants ?

Mutations religieuses dans les régions mondialisées

La cartographie des mutations religieuses confirme la restructuration spatiale observée à travers l'étude des finances locales. La présence de religions non catholiques en Amérique latine,

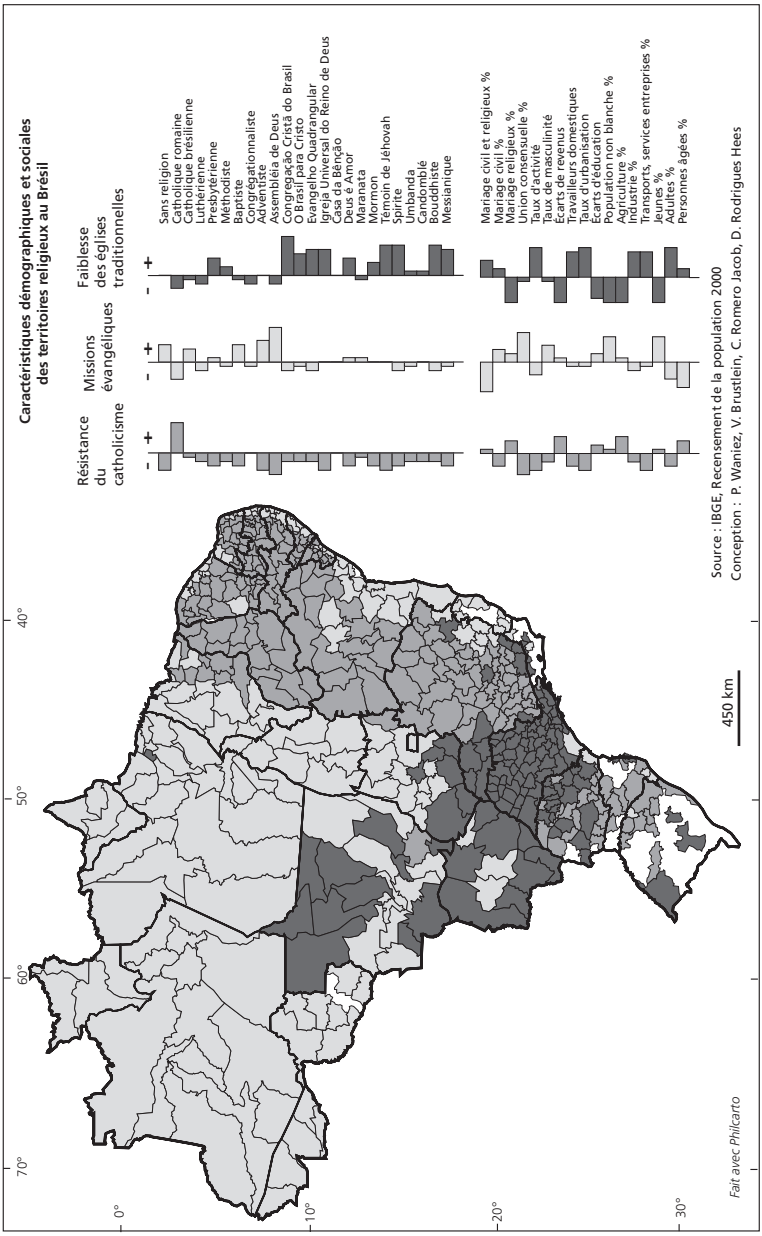
longtemps considérée comme un des plus solides bastions de l'Église catholique romaine, n'est certes pas nouvelle. En raison des origines de son peuplement, le Brésil a toujours présenté une certaine diversité de religions : candomblé des esclaves des provinces à sucre, protestantisme des luthériens d'origine allemande du Rio Grande do Sul, Santa Catarina et d'Espírito Santo, religions asiatiques de la colonie japonaise de São Paulo et Rio de Janeiro, sans omettre les pratiques religieuses des Indiens natifs du Brésil.

Dans la mondialisation actuelle, le phénomène s'accentue et le fossé se creuse entre régions catholiques et régions où les autres religions progressent. La nouvelle répartition suggère que la religion catholique peine à se maintenir dans les espaces les plus en prise avec les évolutions de la mondialisation. Longtemps considérée comme un de ses plus solides bastions, l'Amérique latine dans son ensemble est devenue l'une des terres d'élection des « gourous télévangélistes », plus ou moins inspirés par leurs pairs états-uniens. Ils n'hésitent pas à user du miracle cathodique en direct pour convaincre les populations de toutes les classes sociales de contribuer, contre monnaie sonnante et trébuchante, à l'expansion de la foi nouvelle.

L'Église catholique sur le « marché » concurrentiel des croyances

Au Brésil comme dans d'autres pays d'Amérique latine, les recensements de la population, réalisés à chaque décennie, comprennent une question relative à la religion. Il s'agit d'une source d'information précieuse, de par sa représentativité démographique et son exhaustivité géographique, surtout dans ce domaine où il est extrêmement difficile d'évaluer l'importance des populations concernées. Le dernier des recensements de la population du Brésil, réalisé en 2000 par l'Institut brésilien de géographie et de statistique (IBGE), confirme les phénomènes observés depuis le début des années 1980 : déclin du catholicisme, progression des églises évangéliques, surtout pentecôtistes, accroissement de la déclaration « sans religion ». C'est entre 1980 et 1991 que l'édifice catholique commence à se fissurer. Le recensement démographique de 2000 confirme l'évolution observée au cours de la décennie précédente et en souligne l'accélération : le groupe catholique

Figure 5.
Territoires religieux au Brésil.



perd 9,4 points de pourcentage et représente un peu moins des trois quarts de la population du pays. Inversement, le groupe évangélique progresse de 6,6 points, les pentecôtistes apparaissant comme le moteur principal de cette transformation.

Le traitement statistique des fiches individuelles du recensement permet de typer la population se réclamant de chaque groupe religieux en fonction de ses caractéristiques démographiques, culturelles et économiques. Pour l'ensemble du pays, ces données permettent aussi d'établir la cartographie détaillée des principaux courants religieux. L'examen de ces cartes, tant à l'échelle nationale qu'à celle des régions métropolitaines, montre qu'un processus de différenciation spatiale accompagne cette évolution de la société. On peut dès lors souligner les contours des territoires et en préciser les caractéristiques sociales et économiques. Ainsi posé, le problème revient à classer les 558 micro-régions du pays pour lesquelles on dispose des données du recensement de 2000, en fonction du dosage plus ou moins prononcé dans la population totale des catholiques, des pentecôtistes, des protestants traditionnels, des autres religions et des personnes sans religion. En appliquant à ces données une classification ascendante hiérarchique, on obtient 6 classes plus ou moins homogènes qui rendent compte de 55 % de la dispersion du tableau de données initial. Une fois cartographiées, les classes traduisent les recompositions territoriales (fig. 5). La proportion plus ou moins forte de chaque religion permet d'identifier la spécificité religieuse des classes ; les profils socio-économiques moyens des classes permettent d'en reconnaître les caractéristiques. On présente ici trois de ces six classes.

Les régions de résistance du catholicisme

Avec 33,5 millions de personnes dans 213 micro-régions, ce n'est pas la classe qui compte le plus d'habitants, mais celle qui concerne le plus de micro-régions (près de 40 % d'entre elles). Sur son profil moyen, toutes les religions présentent une déviation négative par rapport à la moyenne, sauf la religion catholique romaine. On peut considérer que la principale caractéristique de cette classe est la capacité de résistance du catholicisme. La carte montre qu'appartiennent à cette classe la majeure partie de l'intérieur du Nordeste, sauf la moitié ouest du Maranhão et le quart sud-est de Bahia,

presque tout le Minas Gerais, sauf le Triângulo Mineiro et l'est de l'État, la partie centrale de Santa Catarina et les régions proches du sud du Paraná et du nord du Rio Grande do Sul.

Pourquoi ces régions résistent-elles à l'ample mouvement de diversification religieuse ? Pour le Nordeste, on peut avancer qu'il s'agit généralement d'espaces où s'exerce un contrôle social ancien et efficace (qui se traduit aussi dans le domaine politique), et où, en conséquence, existe une offre de spiritualité moins forte qu'ailleurs dans le pays. Dans le sud du pays, l'origine du peuplement joue en faveur de l'Église catholique, notamment pour les descendants d'immigrants italiens dont l'identité culturelle inclut sans réserve les liens avec Rome et l'ancienne « Mère Patrie ». Mais ce n'est sans doute pas la seule raison : la carte montre que les régions en question sont littéralement cernées par d'autres religions, ce qui renforce peut-être la détermination de ces « bastions », face à des voisins différents sur le plan de l'origine, de la culture et de la religion.

Les caractéristiques socio-économiques des territoires de résistance du catholicisme n'incitent pas à l'optimisme. Tous les indicateurs révèlent un manque de vitalité par rapport à l'ensemble brésilien : la population y est plus âgée, les activités secondaires et tertiaires y sont peu développées et l'immobilité sociale demeure la règle, comme en témoignent des écarts de revenus plus marqués que dans le reste du pays.

Les espaces de mission évangélique

Ces espaces sont caractérisés par la présence marquée de la principale Église pentecôtiste brésilienne, l'Assembléia de Deus, ainsi que des deux plus importantes Églises évangéliques traditionnelles, baptiste et adventiste. On note également une déviation statistiquement positive en faveur des personnes sans religion. Au total, cette classe concerne 45,4 millions d'habitants pour 168 micro-régions.

Deux parties du pays, très différentes, sont concernées. Pour la première, il s'agit d'un large tiers ouest, depuis le Maranhão et le Tocantins jusqu'aux frontières occidentales et septentrionales du pays (échappent partiellement à cette classe le nord du Mato Grosso, une partie du Mato Grosso do Sul et le sud du Goiás). Ces espaces

peuvent être qualifiés d'amazoniens ou de pré-amazoniens. Ils sont caractérisés pour la plupart par la rareté des voies de communication ; qu'il s'agisse des fleuves ou des routes transamazoniennes, on ne circule pas ici à la même vitesse que dans d'autres régions du Brésil, plus accessibles. Les religions évangéliques qui se sont développées ici sont à la fois les plus importantes et parmi les plus anciennement implantées. C'est le résultat tangible du « travail de fourmis » effectué par les missionnaires soit auprès des populations natives, soit en direction de pionniers de toutes sortes qui extraient les richesses de l'immense domaine amazonien. Ces missions évangéliques qui proposent souvent, dans les mêmes *municípios*, lieux de cultes, écoles et postes de santé, s'adressent aussi à des individus souvent déracinés, ce dont rend compte l'importance des personnes « sans religion ». Les régions de mission évangélique sont des espaces jeunes, caractérisés par une sur-représentation de la population non blanche et un taux de masculinité plus élevé que la moyenne. L'union consensuelle y est largement pratiquée et les naissances souvent peu planifiées. Toutes ces caractéristiques sont spécifiques de la population des franges pionnières. Un second espace de mission comprend la bande littorale nordestine, depuis le Ceará jusqu'à l'Espírito Santo. Presque aucune discontinuité n'apparaît dans ce long ruban, plus large dans le quart sud-est de Bahia. Dans ces régions où elle était autrefois très bien installée, l'Église catholique romaine a subi les assauts des évangéliques et a cédé un important terrain auprès de populations qui s'urbanisent de plus en plus ou qui sont situées sur les principales voies de communication avec la région Sudeste.

Les espaces de faiblesse des Églises traditionnelles

Ces espaces sont marqués par la relative faiblesse des Églises traditionnelles, catholique bien sûr, mais aussi protestantes traditionnelles (baptistes et adventistes), et évangéliques pentecôtistes (Assembléia de Deus). Les autres Églises pentecôtistes sont en revanche sur-représentées. Les néo-chrétiens (témoins de Jéhovah et mormons) y sont également bien implantés, ainsi que les spirites, les bouddhistes et les religions messianiques. On a donc affaire à un « cocktail » hétéroclite de spiritualités avec une sous-représentation des personnes sans religion et des Églises évangéliques traditionnelles.

On observe sur la carte une nette concentration dans l'État de São Paulo : seules trois micro-régions de cet État ne font pas partie de cette classe. Une grande partie du Paraná voisin s'agrège au bloc *paulista*, notamment sa partie nord avec les régions métropolitaines de Curitiba, Londrina et Maringá. Plus au sud, s'ajoutent Foz do Iguaçu, Florianópolis et Uruguaiana. Le Minas Gerais est aussi concerné, notamment Belo Horizonte, Teófilo Otoni, et les confins avec l'État de Rio de Janeiro, à Juiz de Fora. L'extension considérable dans les régions de frontières agricoles anciennes comme le Triângulo Mineiro (Uberlândia et Uberaba), le Mato Grosso do Sul (Dourados) ou le sud du Goiás, ou nouvelles dans le nord du Mato Grosso (Sinop, Colider, Aripuanã, Alta Floresta) est révélatrice de l'influence directe de São Paulo et du Paraná dans l'intégration des *cerrados* au territoire national.

Les espaces de faiblesse des Églises traditionnelles présentent un profil socio-économique caractéristique du Brésil productiviste : taux d'urbanisation et d'activité plus élevés que dans le reste du pays, présence marquée de l'industrie et des services aux entreprises, forte proportion d'adultes. Les cadres religieux traditionnels n'ont pas résisté face à une demande de spiritualité plus individualisée, permettant à chacun de réfléchir sur son existence dans un monde où la réussite économique engendre un coût social considérable.

Le catholicisme s'adapte mal à la mondialisation

L'analyse géographique des appartenances religieuses au Brésil montre que l'érosion de l'Église catholique résulte de mouvements de plus ou moins grande amplitude selon les régions. L'identification de ses espaces de force et de faiblesse permet d'avancer qu'elle s'adapte mal aux recompositions en cours sur le territoire national, notamment dans ses deux principales formes : l'intégration des franges pionnières et l'urbanisation, deux mouvements alimentés (au moins en partie) par la nouvelle économie mondialisée.

Pourquoi, dans ces deux types d'espaces, l'Église catholique est-elle rejetée ? Sans faire appel à des notions aussi floues que l'esprit pionnier caractérisé par le besoin individuel d'aventure et d'indépendance, il faut rappeler que l'un des moteurs de l'économie des fronts de colonisation est l'appât du gain rapide, même si pour en arriver là, il faut bafouer la loi, les droits de l'homme et les

équilibres environnementaux. De telles façons de procéder demeurent éloignées des principes en vigueur aujourd'hui dans l'Église romaine. En revanche, la « réussite terrestre » et les attributs extérieurs de richesse qui l'accompagnent ne sont pas rédhibitoires pour les Églises évangéliques et souvent même encouragés par les Églises pentecôtistes, ce qui leur permet sans doute de mieux s'adapter et de se développer de manière spectaculaire sur la plupart des fronts.

Dans les régions métropolitaines, le processus d'urbanisation continue à être alimenté par les migrations interrégionales, au départ des régions rurales pauvres ou en crise vers les pôles de croissance économique. Malgré le mal vivre qui caractérise les régions d'arrivée (conditions de logement épouvantables, chômage chronique, violence), les nouveaux venus peuvent s'employer dans le secteur informel et ainsi disposer d'un mince revenu de subsistance. À l'évidence, ces migrants, déracinés et fragilisés, ne trouvent pas au sein de l'Église catholique une réponse à la hauteur de leurs besoins matériels, ni un espace d'échanges sociaux qui faciliterait la reconstruction de leur identité sociale, culturelle et religieuse.

Ainsi, par un de ces paradoxes dont le Brésil est coutumier, deux types d'espaces très dissemblables, les uns profitant pleinement de leur économie agro-exportatrice, les autres aux marges des villes, rejettent ensemble, et de manière affirmée, une Église catholique qui n'a pas su ou pas pu exercer l'action nécessaire pour maintenir son influence en suscitant l'émergence de communautés de fidèles capables d'apporter des réponses alternatives à celles des Églises évangéliques.

Conclusion : de nouvelles inégalités territoriales

Renouveau démocratique, décentralisation administrative et changements religieux ne sont pas l'apanage du Brésil. On retrouve ces tendances dans de nombreux pays. Au-delà de l'histoire particulière à chaque pays, la concomitance de ces changements

politiques et sociaux majeurs exprime le poids de la mondialisation qui se traduit par la remise en cause des ordres hérités (y compris celui issu de la mondialisation économique elle-même) et une diversification des chemins empruntés.

Alors que les gouvernements centraux semblent avoir de moins en moins prise sur les acteurs économiques et ne peuvent plus prétendre tout régler « de haut en bas », les régions, les communautés et, d'une manière générale, les divers groupes de pression réclament, et obtiennent souvent, une latitude d'action plus étendue. Ainsi apparaissent des réseaux politiques ou religieux nouveaux au sein desquels les acteurs publics et privés doivent dialoguer pour trouver des solutions.

Le Plan Real, en supprimant les carcans protectionnistes dans lesquels demeurait enfermée l'économie brésilienne et en assurant une réelle stabilité monétaire, a doté le pays de nouveaux potentiels de croissance dont il n'a pas su encore vraiment profiter pour réduire les inégalités socio-spatiales criantes qui le caractérisent encore et toujours. Même si la liberté d'opinion et les droits politiques sont maintenant régulièrement exercés, les cartes montrent que les régions qui profitent au mieux de ces avantages sont précisément celles qui ont le plus exploité les nouvelles caractéristiques de l'économie mondiale.

Dans ces transformations de grande intensité, les inégalités territoriales ne se sont pas atténuées. Loin de s'homogénéiser, les cartes continuent à faire apparaître de nombreuses césures, héritées ou nouvelles, formes d'anisotropie exprimant la « production » du territoire par une société qui a longtemps attendu de nouvelles règles du jeu et de nouveaux espaces de liberté. Ces dynamiques sociétales étaient déjà en germe avant l'entrée du Brésil dans le « grand cirque » de l'économie libérale sans frontières. Elles s'accentuent dans la mondialisation : de fait, les régions les plus reliées aux dynamiques actuelles à la fois s'enrichissent et sont les plus en phase avec le foisonnement des influences et la diversité des propositions, pour le meilleur et pour le pire.

Marchés de l'eau et hiérarchies territoriales en Afrique de Sud

David BLANCHON
géographe

L'eau est *a priori* une ressource qui devrait être peu affectée par les dynamiques d'échelle supranationale. Les transferts d'eau brute entre États sont rares et il est impensable, pour des raisons techniques, qu'il existe un jour un marché mondial de l'eau, semblable à celui d'autres matières premières. Pourtant, partout dans le monde, l'eau est devenue un enjeu de la mondialisation contemporaine. D'une part, parce que de nombreux pays ont pris conscience qu'ils échangeaient effectivement de l'eau, sous forme « virtuelle », à travers les échanges d'autres produits (Allan, 1998) ; d'autre part, avec la constitution d'un modèle mondial de gestion de l'eau, construit à partir du milieu des années 1970, fondé sur la diffusion d'améliorations techniques, la fin des subventions croisées au bénéfice de l'agriculture irriguée et la valorisation maximale de la ressource, y compris par la mise en place de marchés de l'eau. Cette nouvelle politique de l'eau, portée par la Banque mondiale, est devenue la norme dans de nombreux pays du Sud et y joue le même rôle que le « consensus de Washington » dans le champ des finances publiques.

Ces deux dynamiques, par la concurrence accrue qu'elles induisent entre les différents utilisateurs de l'eau, conduisent à des différenciations spatiales majeures en fonction de critères qui paraissaient totalement secondaires lorsque l'eau était considérée comme une ressource presque gratuite ou utilisée pour de grandes opérations d'aménagement du territoire national. Ce phénomène est particulièrement visible dans le cas des périmètres irrigués, d'autant que le changement de statut de l'eau s'accompagne généralement de l'ouverture des marchés agricoles et de la dérégulation des systèmes administratifs locaux.

Nous essaierons de comprendre, à travers l'étude de trois périmètres irrigués, dans quelle mesure les évolutions liées à la mondialisation actuelle – échange d'eau virtuelle et adaptation d'un modèle mondial de gestion de l'eau – affectent les dynamiques agricoles dans le cas très particulier de l'Afrique du Sud[1], qui connaît à la fois des transformations internes importantes avec la fin du régime d'apartheid et les conséquences de l'ouverture au commerce international. Après avoir présenté les fondements de la gestion de l'eau en Afrique du Sud, nous décrirons les évolutions actuelles pour rendre compte de l'interaction des dynamiques locales, nationales et mondiales.

L'eau coule généralement vers l'argent et le pouvoir[2]

L'utilisation de l'eau dans une économie moderne (agriculture irriguée pour l'exportation et l'industrie) demande un approvisionnement assuré, ce qui recouvre deux aspects : la régularisation de l'approvisionnement, par un système de barrages et de transferts, et le contrôle de la ressource, par un système législatif et administratif. Ces deux points sont extrêmement conflictuels en Afrique du Sud, parce que les ressources sont limitées (1 154 m^3 par an et par personne), mal réparties sur le territoire national, marquées par une forte variabilité, et confisquées au profit de la minorité blanche : à la direction naturelle de l'eau se sont superposés des flux guidés par les rapports économiques et de pouvoir.

1 Voir la carte de situation hors-texte n° 6.

2 Ce titre est emprunté à BASSON *et al.* (1994).

Des législations marquées par les mondialisations antérieures

Les principaux centres de consommation en Afrique du Sud ne sont pas toujours situés dans les régions les mieux dotées en eau (fig. 1 et 2). Cette discordance entre les ressources en eau et les principaux centres de consommation s'explique en partie par les héritages des dynamiques des « mondialisations » antérieures sur l'espace sud-africain. Le développement économique moderne du pays a été guidé, après l'arrivée des Hollandais en 1652, par le commerce avec la métropole (port du Cap), puis, au XIXe siècle, par l'exploitation des mines de diamant (Kimberley) et d'or (Johannesburg). De même, l'agriculture commerciale des fermiers blancs a fait appel, dès le milieu du XIXe siècle, à l'irrigation, mobilisant des ressources de plus en plus importantes et lointaines.

Les différentes législations sur l'eau ont été également importées des métropoles et difficilement adaptées aux conditions sud-africaines. En fondant la ville du Cap comme station de ravitaillement en eau et produits frais, la Compagnie des Indes orientales appliqua le droit hollandais, lui-même inspiré du droit romain, conçu dans un tout autre contexte climatique, et garda un contrôle presque total de la ressource. Mais l'Empire britannique introduisit en 1805 la notion de *Riparian Rights*, droit de propriété des riverains sur les eaux qui se trouvent sur leurs terres. Dans ce processus d'importation sélective de modèles législatifs étrangers, il est à noter que le système de *Prior Appropriation*[3], adopté dans les États de l'ouest des États-Unis et qui permit leur développement industriel, minier et urbain, fut écarté dès 1876, au profit des seuls *Riparian Rights*, confirmés par la loi sur l'irrigation de 1912. Pourtant, la loi sur l'eau de 1956, votée huit ans après le début du régime d'apartheid, tout en conservant l'essentiel des droits des propriétaires riverains, a ouvert partiellement la possibilité d'aménagements importants par l'État, créant un système hybride, sous l'influence des grands travaux hydrauliques effectués aux États-Unis.

Tant que la consommation d'eau des industries et des villes était relativement modérée et que les moyens d'action restaient limités,

3 Selon ce système, le premier utilisateur d'une ressource en eau en acquiert automatiquement les droits, y compris celui de la transférer sur de grandes distances.

les tensions de l'espace hydraulique sud-africain et les contradictions du système législatif étaient maîtrisables : ce ne fut plus le cas dès les années 1950.

Figure 1.
Répartition des précipitations annuelles en Afrique du Sud.

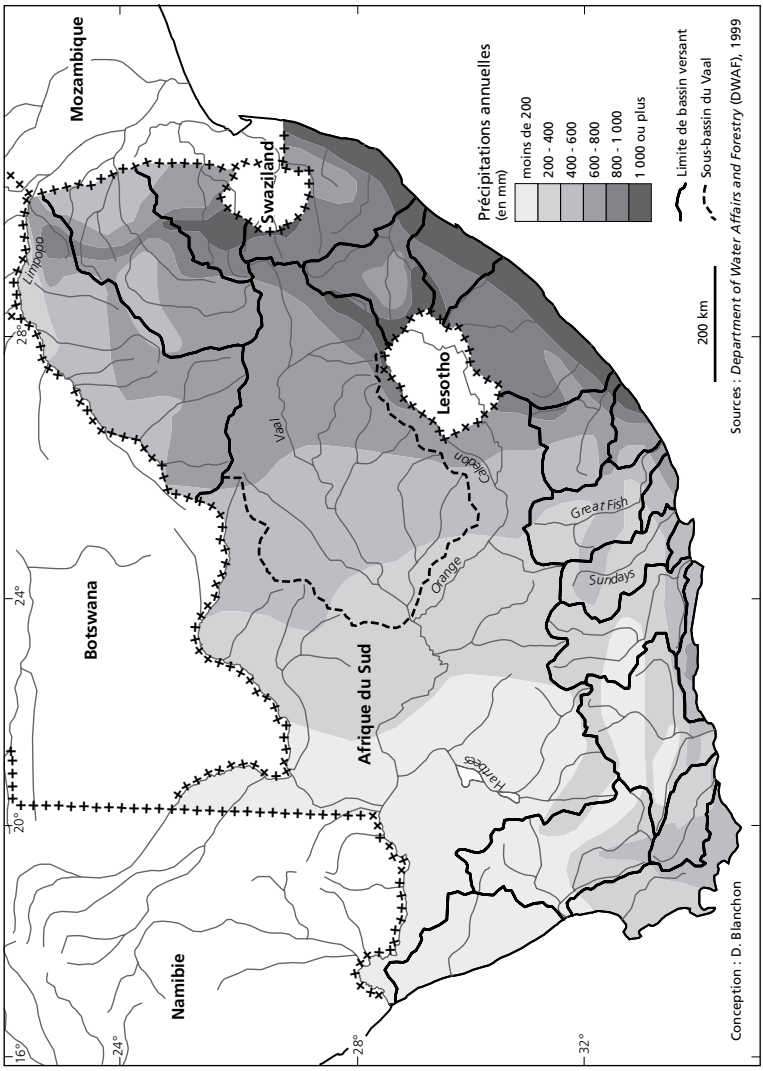
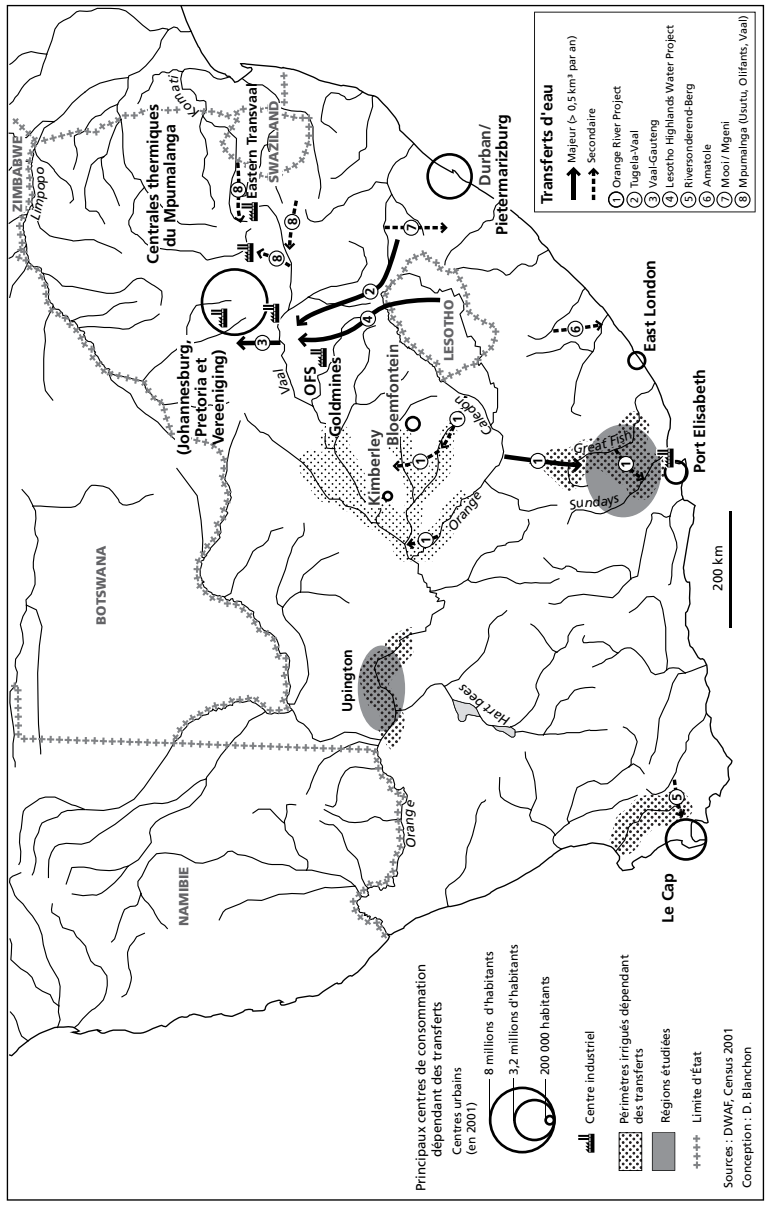


Figure 2.
Transferts d'eau et centres de consommation en Afrique du Sud.



Des transferts politisés

Pour résoudre la crise qui s'annonçait à la fin des années 1940, la solution adoptée fut de construire un gigantesque réseau de transfert d'eau d'ampleur continentale (fig. 2). Il n'est pas dans notre propos de revenir ici sur l'histoire de ces transferts, ni sur les débats qui marquèrent sa construction. Des travaux récents ont montré que, même si l'on peut y trouver une logique *a posteriori*, il n'a jamais existé aucun plan d'ensemble (BLANCHON et TURTON, 2005). Chaque transfert a été mis en chantier selon sa logique propre, en fonction d'objectifs qui n'avaient que peu de rapport avec la politique hydraulique : l'*Orange River Development Project* (ORDP) a été lancé pour restaurer la confiance intérieure et extérieure dans le régime d'apartheid après le massacre de Sharpeville de 1960[4] ; la construction du *Lesotho Highlands Water Project* (LHWP) en 1986 est également liée à des considérations de politique internationale, car il permettait à l'Afrique du Sud, soumise à des sanctions, de contrôler directement le Lesotho et d'avoir accès aux financements internationaux par l'intermédiaire de ce pays (BLANCHON, 2001).

Chaque transfert correspond également à un moment donné à un rapport de force régional, qui explique le tracé des infrastructures. L'ORDP montre le pouvoir politique des agriculteurs des vallées de la Great Fish et de la Sundays dans les années 1960 ; le LHWP, le poids économique de la région de Johannesburg, seule capable de supporter le coût des travaux. Après quarante ans d'aménagement, la plupart des grands bassins versants sud-africains sont interconnectés, et plus de 4 km^3 d'eau sont transférés par an, grâce à un système de régulation qui stocke 25 km^3 d'eau, soit plus des trois quarts de la ressource utile. L'eau coule effectivement vers l'argent et le pouvoir en Afrique du Sud.

Une ressource abondante et bon marché pour les périmètres irrigués

Près de 75 % de l'eau consommée en Afrique du Sud est utilisée par l'agriculture[5], essentiellement dans les périmètres irrigués

4 La police sud-africaine avait tiré sur des manifestants noirs qui défilaient pacifiquement et tué au moins 180 personnes.

5 Source : FAO Aquastat 2004.

modernes. Les trois exemples que nous avons choisis d'étudier sont directement liés à l'ORDP.

Upington est une agglomération de 60 000 habitants, située le long du fleuve Orange, perdue entre deux déserts, le Karoo et le Kalahari[6], et à plus de 800 km du Cap comme de Johannesburg : c'est une ville vivant essentiellement de l'agriculture et des services connexes, avec un quadrillage de rues commerçantes au centre, de riches villas de fermiers blancs le long du fleuve, et des *townships*[7] à l'écart pour les Noirs et les Métis[8]. Les périmètres irrigués, créés à la fin du XIXe siècle, couvrent près de 40 000 ha sur les terres alluviales du lit majeur de l'Orange et s'étirent sur plus de 100 km en amont et en aval d'Upington, du barrage de Boegoeberg aux chutes d'Augrabies. Même si l'eau de l'Orange y coulait « naturellement », cette région a bénéficié de la régulation du débit induite par les grands barrages d'où part le transfert vers la Great Fish.

De l'autre côté de ce transfert, deux périmètres ont profité des eaux du fleuve à partir de 1977. Le premier (16 000 ha) s'étend le long de la vallée de la Great Fish, entre 500 et 1 100 m d'altitude, dans une région peu arrosée et relativement froide[9] ; le second (12 000 ha) est localisé dans la basse vallée de la Sundays, autour de la ville de Kirkwood[10], à moins de 100 km de la grande ville portuaire de Port Elisabeth.

Malgré la distance, ces trois périmètres, outre le fait de dépendre des eaux du même fleuve, présentent deux points communs : l'eau y était fournie à bas prix et sa distribution était contrôlée localement par les *Irrigation Boards* aux mains des fermiers blancs.

6 Les précipitations moyennes annuelles sont de 189 mm par an à Upington.

7 « Lotissements », le plus souvent sommaires, destinés aux populations non blanches.

8 C'est-à-dire, dans la terminologie d'apartheid, tous ceux qui ne sont pas classés comme Noirs, Blancs ou Indiens. Ils sont largement majoritaires à Upington (près de 85 % de la population).

9 Les précipitations sont de l'ordre de 300 mm par an, avec six mois durant lesquels la température moyenne est inférieure à 10 °C. Les gelées sont possibles pendant quatre mois.

10 Cette région, à moins de 200 m d'altitude, est plus chaude, avec un mois seulement durant lequel la température moyenne est inférieure à 10 °C, et des gelées très rares.

C'était une configuration typique de la période où l'eau était considérée comme un instrument d'aménagement du territoire : en l'occurrence, dans l'optique du régime d'apartheid, l'objectif était de maintenir une population blanche rurale en activité et de fixer les populations noires et métisses dans les campagnes en leur offrant des emplois d'ouvriers agricoles. De toutes façons, la valorisation de l'eau par des exportations de produits de qualité était impossible du fait des sanctions économiques qui frappaient le régime d'apartheid[11]. Pour ces raisons, à la fin de la construction de l'ORDP en 1990, ces trois régions présentaient un aspect relativement similaire.

La nouvelle donne : l'eau à ceux qui la valorisent

Les trois périmètres que nous avons pris en exemple ont connu depuis le début des années 1990 des évolutions radicalement différentes. Upington, contrairement aux autres villes du nord-ouest du pays, connaît un véritable boom agricole, avec le développement de nouveaux périmètres irrigués dédiés à la culture du raisin de table. À plus de 1 000 km de là, près de Port Elisabeth, la petite région agricole de Kirkwood, sur la Sundays, connaît également un développement rapide, fondé sur l'exportation de citron. Mais les périmètres de la haute Great Fish, pourtant approvisionnés avec la même eau de l'Orange, périclitent, avec de modestes exploitations d'élevage.

Les bouleversements des années 1990

Pour les agriculteurs des périmètres irrigués, les années 1990 représentent un double choc : l'ouverture des marchés internationaux, et, après l'arrivée au pouvoir de l'ANC en 1994, la perte prévisible du contrôle de la ressource en eau. La levée des sanctions économiques a ouvert la possibilité de conquête de nouveaux marchés pour les produits agricoles sud-africains, mais a aussi marqué l'arrivée de nouveaux concurrents. Les agriculteurs

11 Les exportations pouvaient se faire en utilisant des circuits détournés et des pays « écrans », comme le Malawi, mais cela induisait un surcoût considérable.

« commerciaux » sud-africains ont donc dû s'adapter pour se maintenir dans les normes internationales, édictées dans les pays du Nord. Aujourd'hui, les réglementations de l'Union européenne ont plus d'importance que la législation locale. Cette ouverture s'est accompagnée d'une déréglementation, notamment pour les circuits de distribution à l'export qui ont été libéralisés en 1999[12].

Le second bouleversement est lié à l'arrivée au pouvoir de l'ANC et à la rédaction concomitante d'une nouvelle loi sur l'eau en 1998, pour remplacer celle de 1956, jugée trop favorable aux agriculteurs blancs. Cette loi, préparée par les *Livres blancs* de 1994 et 1997, promet un changement radical de la politique de l'eau, avec un souci de justice sociale et de respect de l'environnement, symbolisé par le slogan révolutionnaire « *Some, For All, for Ever* ». En pratique, on retrouve essentiellement l'adaptation en Afrique du Sud du modèle mondial : la gestion de l'eau est décentralisée et confiée à des *Catchment Management Agencies*, équivalent des agences de l'eau françaises. Elles ont pour mission de promouvoir le passage de la gestion de l'offre à la gestion de la demande, par une meilleure efficacité dans l'utilisation de la ressource et, le cas échéant, par sa réallocation, le plus souvent au détriment de l'agriculture. Un des principaux outils de cette politique est l'action sur le prix de l'eau : il s'agit à terme de faire payer aux agriculteurs le coût total de la production d'eau, c'est-à-dire les coûts de fonctionnement et l'amortissement de l'investissement des barrages, et de mettre fin aux subventions croisées. La nouvelle politique reprend certains programmes qui avaient été expérimentés auparavant, notamment la mise en marchés locaux des droits de l'eau, établis dès 1993 dans la région d'Upington (ARMITAGE *et al.*, 1999).

Pour les agriculteurs « commerciaux », cette nouvelle donne se traduit directement par une hausse du prix de l'eau et l'arrêt des subventions et des prix garantis à l'exportation. Mais aussi par un changement du statut de l'eau : les agriculteurs, avec l'abolition des *Riparian Rights*, en perdent le contrôle et doivent désormais la valoriser à l'exportation, comme n'importe quelle autre marchandise.

12 Avant 1999, toutes les exportations de fruits passaient par Unifruco (aujourd'hui appelée Capespan). Il existe aujourd'hui 25 firmes d'exportation, dont Capespan qui détient 45 % du marché.

La valorisation de l'eau sur le marché mondial : théorie et pratique

La valorisation de l'eau sur le marché mondial correspond théoriquement à un mécanisme simple : il s'agit d'exporter des produits agricoles chers, si possible requérant peu d'eau, et d'importer des produits agricoles peu chers, demandant le maximum d'eau. Le schéma idéal est l'exportation d'agrumes contre l'importation de blé ou de riz[13]. Mais ce facteur doit être combiné, si l'on se tient à l'interprétation néo-classique de la mondialisation actuelle, à l'exploitation d'un avantage (climat, technologie, qualité ou coût de la main-d'œuvre) face aux autres producteurs.

Dans les périmètres étudiés, deux produits correspondent à ce schéma : le citron de la basse vallée de la Sundays et le raisin de table[14] de la vallée de l'Orange. Ce dernier, même s'il est gourmand en eau (1 200 $m^3.t^{-1}$), présente une forte valeur ajoutée (en moyenne 750 USD par tonne sur la période 1990-2003) et surtout un avantage important : pendant quelques semaines avant Noël, l'Afrique du Sud est presque la seule région exportatrice vers l'Europe[15]. Cette culture, qui a explosé après l'ouverture des marchés en 1991[16] (fig. 3), est très risquée car, comme le montre la figure 4, le prix baisse rapidement après la semaine 50 et la vente s'effectue alors à perte. Un retard de quelques jours dans la production peut ruiner les producteurs. Fin 2000, les pluies d'été austral précoces qui ont repoussé la récolte de deux semaines ont été un fléau pour les agriculteurs[17].

13 Pour donner des ordres de grandeur : les citrons demandent 800 m^3 d'eau par tonne pour une valeur moyenne de 900 dollars sur le marché mondial, soit 1,12 dollar par mètre cube d'eau exporté ; le blé, 1 100 m^3/t pour 150 dollars, soit 0,14 USD/m^3 ; le riz, 2 100 m^3/t pour un prix mondial de 270 USD/t, soit 0,13 USD/m^3.

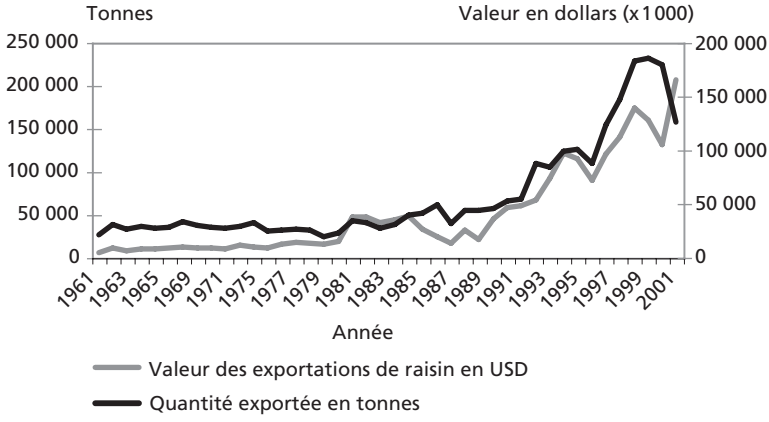
14 Variétés Thompson Seedless (60 %), Sugraone (21 %) et Crispy Flame (8 %).

15 Le Chili en exporte également, mais vers l'Amérique du Nord.

16 Ces chiffres concernent toute l'Afrique du Sud. La région de l'Orange représente environ un tiers du total (70 000 tonnes pour 8 000 ha) et exporte vers l'Europe (87 % dont 53 % vers le Royaume-Uni) et secondairement vers l'Asie orientale (7 %) et le Moyen-Orient (3 %).

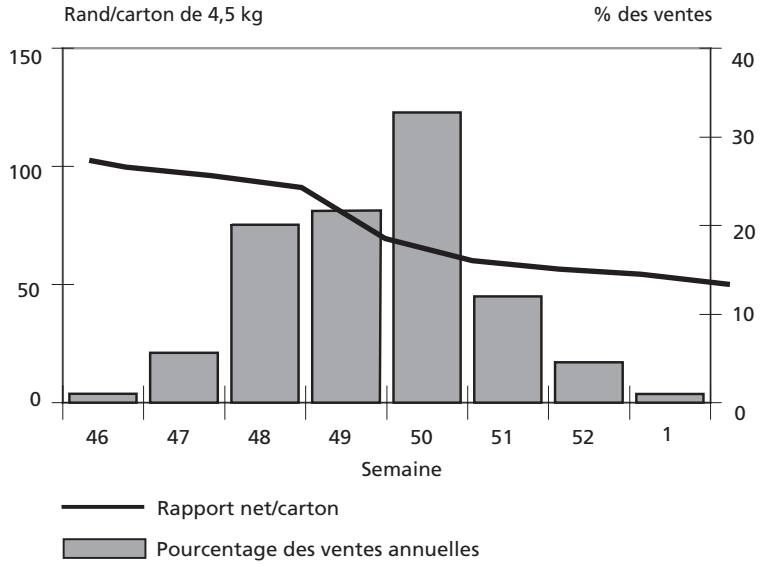
17 Pour des raisons de comptabilité, cela apparaît en 2001 sur la figure 3.

Figure 3.
Exportation de raisin de table à partir de l'Afrique du Sud.



Source : ORPA

Figure 4.
Évolution du prix du raisin de table selon la semaine de vente en 2003.



Source : ORPA

Une évolution qui sélectionne acteurs et territoires

Ces nouvelles contraintes, que l'on retrouve pour la culture des citrons dans la basse vallée de la Sundays, provoquent des mutations rapides dans les configurations sociales et spatiales des périmètres concernés. Les investissements demandés pour se lancer dans la culture du raisin de table sont en effet considérables : de l'ordre de 170 000 rands[18] par hectare pour l'installation de la culture du raisin de table et entre 70 000 et 100 000 rands par hectare pour la production annuelle. Dans ces coûts, l'achat des droits de l'eau représente 18 000 rands en 2003 (contre 5 000 en 1997) et l'irrigation par pompage entre 300 et 900 rands par hectare et par an[19]. En conséquence, seuls les agriculteurs ayant déjà suffisamment d'hectares et une capacité financière importante se sont lancés dans cette nouvelle culture. Il faut en effet être capable de supporter non seulement l'investissement initial, mais aussi l'aléa d'une année déficitaire, si la vente se fait à perte. C'est d'ailleurs pour prendre en compte cette différenciation qu'a été institué un marché de l'eau qui permet aux agriculteurs ne désirant pas se lancer dans l'aventure de vendre leurs droits d'irriguer aux autres. Selon ARMITAGE *et al.* (1999), ce sont les petits et moyens agriculteurs (moyenne : 50 ha), cultivant des raisins secs et d'autres produits à faible valeur ajoutée, qui vendent des droits sur l'eau aux plus grands (moyenne : 160 ha), produisant essentiellement du raisin de table. Une grande partie de la production de raisin de table est aujourd'hui aux mains de multinationales ou de grands producteurs locaux, qui investissent à leur tour à l'étranger. C'est le cas de Karsten qui possède dans la région plus de 1 000 hectares[20] et qui a produit en 2003 11 000 tonnes de raisin de table pour un bénéfice net de 16 millions de rands.

Cette nouvelle économie agricole induit des différenciations spatiales importantes à plusieurs échelles. Localement, l'agriculture

18 Soit 21 000 euros. Ce chiffre qui nous a été communiqué par l'*Orange River Producers Alliance* (ORPA) inclut l'achat du terrain, la plantation des pieds de vigne, les machines agricoles et les dispositifs de conditionnement des raisins.

19 Pour un quota de 15 000 $m^3.ha^{-1}$.

20 694 ha directement et 321 ha indirectement.

sort des périmètres traditionnels. Dans la vallée de la Sundays, des techniques d'irrigation au goutte-à-goutte permettent la mise en culture de terres pentues hors de la vallée, moins chères à l'achat. Le long de l'Orange, c'est la précocité du mûrissement du raisin qui est devenu le facteur primordial. Cela favorise les zones en aval, plus chaudes, mais aussi les terres hors du lit majeur, protégées de l'humidité, qui ont vu leur prix décupler. On assiste à une inversion complète du prix des terres à cause de l'insertion dans les marchés mondiaux : les terres caillouteuses et arides du *veld* voient leur prix passer de 1 000 à 10 000 rands par hectare si elles sont couplées avec un droit sur l'eau.

À un niveau régional, les périmètres qui ont pu valoriser leur eau par de nouvelles cultures se développent. À l'inverse, le long de la haute Great Fish, qui ne dispose pas d'avantage sur le marché mondial (trop froid pour les agrumes et le raisin de table, éloignement des centres de commercialisation), il n'y a aucun signe de développement. On observe même des marques manifestes de déprise : mauvais entretien des canaux secondaires, abandon de certaines fermes, chômage et exode rural marqué.

Les fragilités d'un processus disparate

Le boom agricole de la basse Sundays et de l'Orange peut sembler un cas d'école illustrant les mécanismes de la mondialisation contemporaine : l'ouverture aux marchés mondiaux permet, en tirant parti d'avantages climatiques, d'exploiter au mieux l'eau sud-africaine. En l'occurrence, dans les périmètres de l'Orange, le *Department of Water Affairs and Forestry* (DWAF) produit de l'eau à 0,01 rand par mètre cube[21], alors que le bénéfice net par mètre cube d'eau exporté est de plus de 1 rand par mètre cube pour une entreprise comme Karsten[22]. Pour les citrons, le bénéfice est de

21 Prix de l'eau brute vendue par le DWAF pour l'agence de bassin n° 14. Le prix pour la consommation industrielle est de 0,05 R par mètre cube.

22 Cette entreprise a utilisé approximativement 15 millions de m^3 d'eau et réalisé un bénéfice net de 16 millions de rands pour l'année 2002-2003.

1,16 rand par mètre cube (DWAF, 1999). On aurait là l'illustration parfaite, par l'échange d'eau virtuelle, du discours sur l'utilisation rationnelle de l'eau avec le maximum d'efficacité économique, qui permet une réduction de la consommation bénéfique à l'environnement, et la viabilité économique des périmètres malgré la hausse du prix de l'eau. Cette interprétation rapide de la capacité d'adaptation différentielle de territoires aux dynamiques de la mondialisation actuelle ne rend pas compte de l'importance de processus qui relèvent d'autres échelles temporelles et spatiales.

Les avantages transitoires hérités de l'apartheid

Nous avons déjà évoqué le rôle de la domination coloniale dans la construction de la loi sud-africaine sur l'eau. Celui-ci se voit également dans les cycles économiques qui ont façonné une partie de l'espace rural sud-africain. Il y eut ainsi, avant la Première Guerre mondiale, un cycle de la plume d'autruche dans tout le sud de la province du Cap, puis, dans les années 1960, un cycle du raisin sec et du coton dans la vallée de l'Orange. Les structures de propriété foncière et d'appropriation de l'eau, malgré les changements récents, portent encore largement la marque de ces phases précédentes de « mondialisation ».

Le boom des périmètres irrigués est également incompréhensible si on ne prend pas en compte les travaux d'aménagement réalisés pendant les années 1960, à l'abri de la mondialisation et suivant des logiques très différentes. Le développement actuel des périmètres irrigués n'aurait pu avoir lieu sans la maîtrise de la variabilité climatique inhérente aux hydrosystèmes sud-africains. C'est dans ce but qu'a été réalisé l'ORDP, à l'époque entièrement subventionné par l'État.

Au niveau local, c'est encore l'État d'apartheid qui, en confiant aux fermiers la gestion exclusive de l'eau, à travers les *Irrigation Boards*, a permis la construction d'infrastructures qui s'avèrent aujourd'hui indispensables. Pendant quarante ans, les exploitations agricoles ont été largement subventionnées par l'État, et un effort considérable d'équipement et de formation a été réalisé par l'intermédiaire de coopératives.

Enfin, c'est le régime raciste d'apartheid qui a maintenu des coûts salariaux très bas pour les populations noires et métisses, coûts

qui permettent aujourd'hui à l'Afrique du Sud d'être compétitive sur le plan international. Le boom agricole doit tout autant à l'exploitation d'un héritage qu'à celui d'un avantage comparatif climatique. Il est clair que les territoires qui n'ont pas bénéficié de cet héritage ne peuvent être aussi présents sur le marché mondial des raisins de table et des citrons.

Risques et dépendances

L'importance des héritages du régime d'apartheid explique en partie la fragilité de ce mode de développement. Le changement de régime, par la nouvelle loi sur l'eau, mais aussi par de nouvelles lois sociales qui fixent un salaire minimum pour les ouvriers agricoles de 725 rands par mois[23], remet progressivement en cause les avantages acquis avant 1994. Ces changements, tout comme l'augmentation du prix de l'eau, peuvent être compensés localement par des gains de productivité et une réorganisation des circuits de production.

L'insertion dans la mondialisation se traduit également par la dépendance vis-à-vis de facteurs sur lesquels les acteurs locaux n'ont aucune prise, comme le coût du transport ou la valeur du rand. Un euro valait 7 rands en décembre 2001, 10 rands en décembre 2002, puis 7,5 rands seulement fin 2003. Parallèlement, dans la région d'Upington, le revenu net par hectare pour le raisin de table est passé de 18 000 rands en 2001 à 63 000 en 2002, pour retomber à 31 000 en 2003. Les prévisions pour 2004 étaient de l'ordre de 7 500 rands par hectare[24]. Ces variations rendent compte à la fois des changements des coûts à l'exportation, des fluctuations des rendements à l'hectare, mais aussi de la date d'arrivée sur les marchés mondiaux, liée à ces averses de début d'été, si néfastes pour les producteurs.

Dépendance et spécialisation sont deux phénomènes qui s'auto-entretiennent. Avec la spécialisation régionale accrue dans un seul type de production et l'arrivée de nouveaux concurrents

23 Soit 90 euros en 2004. Pour les périmètres irrigués en raisin de table, cela représente un coût de main-d'œuvre de 6 000 à 10 000 rands par hectare selon la productivité (source : ORPA et Karsten Trust).

24 Source : ORPA.

internationaux, la dépendance vis-à-vis du climat et des marchés mondiaux des devises croît également. Et plus le mode de développement est à risques, plus il nécessite une concentration et une spécialisation des producteurs, ce qui, lorsqu'un marché arrive à maturité, se traduit par une plus grande fragilité. La conséquence immédiate est l'augmentation de la taille des exploitations qui, pour être viables économiquement, doivent atteindre aujourd'hui 50 hectares irrigués. Aux exploitations plus petites restent plusieurs possibilités : revenir à des cultures moins rentables mais plus sûres, comme le raisin sec, se diversifier, en proposant des liqueurs et autres sous-produits de la distillation ou en se lançant dans le tourisme vert, difficile dans ces régions excentrées.

La concurrence avec l'industrie et les villes

Si l'eau n'est qu'un élément des stratégies économiques d'insertion dans la mondialisation, en raison de son coût encore marginal dans la production de citrons ou de raisins de table, sa valeur symbolique est bien plus importante. Cette position lui donne une place très particulière dans le jeu des acteurs et le développement différentiel des territoires, d'autant qu'en Afrique du Sud, l'eau ne suit plus son cours naturel, mais, comme nous l'avons vu, coule généralement vers l'argent et le pouvoir. Il faut donc non seulement valoriser l'eau reçue, mais aussi justifier sa consommation.

Si le critère principal de justification est la valorisation maximale de l'eau dans un contexte économique de concurrence mondiale, ce qui peut être un avantage comparatif net localement peut se transformer en un handicap au niveau national. Les régions agricoles sont en effet désavantagées par rapport aux villes. Un rapport récent du DWAF (1999) affirmait ainsi qu'un mètre cube d'eau utilisé dans les industries du Gauteng pouvait potentiellement produire une valeur ajoutée de 2 600 rands par mètre cube utilisé et contribuer à créer 60 000 emplois, soit un ratio de 1 à 244 par rapport aux périmètres irrigués de l'Orange. Il est clair que, dans un contexte de pénurie, priorité sera donnée aux secteurs industriels et urbains. Le système de transfert permet ainsi l'apparition de concurrences pour l'eau d'échelle régionale et nationale. C'est le

cas entre la ville de Port Elisabeth, connectée au système de transfert de l'ORDP en 1992, et la basse vallée de la Sundays, mais aussi entre l'Orange supérieur et le Gauteng, reliés depuis l'achèvement de la première phase du LHWP en 1998 (BLANCHON, 2003).

Ce renversement des priorités rend la lecture du jeu des différents acteurs très complexe, car les convergences entre les intérêts locaux, nationaux et globaux sont rares. Les grands producteurs ont intérêt, localement, à promouvoir le discours de la valorisation, pour s'approprier l'eau par le biais du marché. Au niveau global, ceux-ci se « déterritorialisent » en investissant dans d'autres pays, pour tenter de produire toute l'année, sans dépendre des aléas de production locaux. C'est le cas de Karsten, par exemple, qui investit en Égypte dans un *joint venture*, et également au Brésil. Mais au niveau national, face à la demande des villes, il existe des alliances de circonstance entre ces grands producteurs et les petits agriculteurs, qui ne peuvent se « délocaliser », pour promouvoir l'importance de l'eau comme instrument d'aménagement du territoire, vital pour la survie de la région. C'est ainsi que, avec un très large soutien local, le Premier ministre de la province du Cap du Nord a écrit au ministre sud-africain de l'Eau pour souligner que, sans les eaux de l'Orange, une grande partie de sa province serait un vaste désert et qu'il faut donc continuer à la fournir à un prix raisonnable pour les fermiers[25].

Conclusion : l'eau entre choix politiques et mondialisation

L'étude des trois périmètres irrigués sud-africains correspond en partie à ce que l'on attend des conséquences de la réinsertion de l'Afrique du Sud dans les circuits d'échanges mondiaux, avec l'apparition de nouveaux acteurs, le repositionnement différencié des anciens, et les différences spatiales qui en découlent, à toutes les échelles. On retrouve d'ailleurs des caractéristiques semblables

25 Archives du DWAF Référence NNO 17/9/1, 15 février 1995.

à l'évolution des métropoles sud-africaines (BÉNIT et GERVAIS-LAMBONY, 2003) : un effet « vitrine » – les nouveaux périmètres – localisés dans des lieux très précis, une « arrière-cour » – les agriculteurs (et parfois des périmètres entiers) n'ayant pu s'adapter – et une « compensation sociale », marquée par une aide limitée aux fermiers noirs et métis et l'instauration d'un salaire minimum pour les ouvriers agricoles.

Mais la valorisation de l'eau et son exportation sur les marchés mondiaux sous forme virtuelle n'auraient pas été possibles sans la construction, depuis les années 1960, d'un vaste système de transfert et de régulation. Et le changement de statut de l'eau, même s'il reprend le modèle mondial, a été fortement encouragé par l'État sud-africain avec l'arrivée au pouvoir de l'ANC : les héritages tout comme le discours sur l'eau ont au moins autant de poids que les contraintes économiques. La distribution de cette ressource sur le territoire sud-africain ne correspond pas tant à des impératifs économiques imposés par la mondialisation qu'à des choix politiques.

Les bouleversements des hiérarchies territoriales au Pérou

Susana ALDANA
historienne

Jean-Louis CHALÉARD
géographe

Évelyne MESCLIER
géographe

Carmen SALAZAR-SOLER
anthropologue

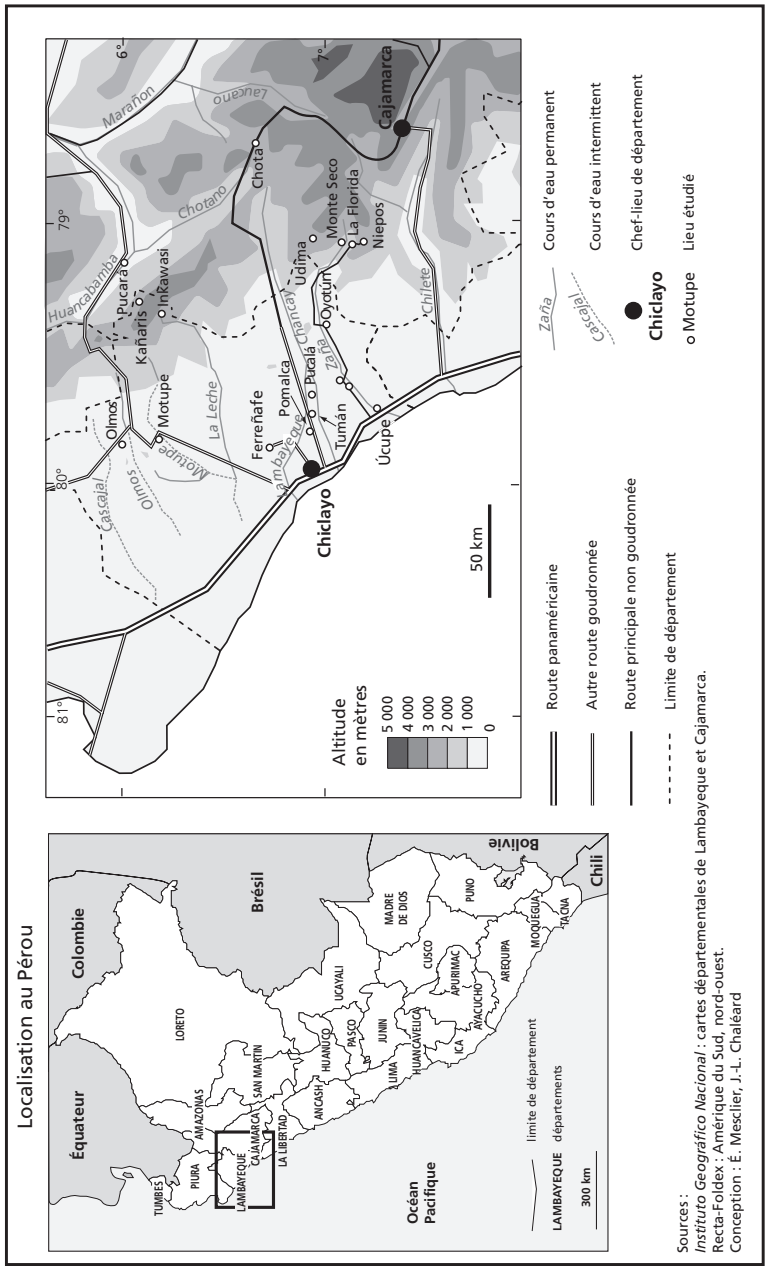
Gerald TAYLOR
ethno-linguiste

Au début des années 1990, le gouvernement de A. Fujimori met en place au Pérou une politique néolibérale qui rompt avec l'hétérodoxie[1] de la deuxième moitié des années 1980 et avec les héritages de l'« expérience péruvienne » socialiste et nationaliste des années 1970. Les fonctionnaires sont encouragés à prendre une retraite anticipée, les entreprises publiques vendues, les mécanismes protectionnistes démantelés, les subventions supprimées (Gonzales de Olarte, 1998 : 50). Ce virage réduit la présence de l'État sur le territoire (Deler *et al.*, 1997). Mais parallèlement, à travers la vente des entreprises publiques et grâce au soutien international retrouvé[2], le gouvernement se donne les moyens d'une

1 Diminution des impôts, contrôle des prix des biens et services, système de changes multiples, subventions à la production et à la consommation, qui allaient dans le sens d'une augmentation de la demande interne (Gonzales de Olarte, 1998 : 13).

2 La politique hétérodoxe de A. García s'accompagnait de la décision de limiter le paiement de la dette, ce qui valut au pays d'être déclaré « inéligible » pour de nouveaux prêts par le FMI en 1986, la suspension du versement des prêts de la Banque mondiale en 1987 et de la BID en 1989 (Mc Clintock et Vallas, 2003 : 92).

Figure 1.
La région d'étude.



Sources :
Instituto Geográfico Nacional : cartes départementales de Lambayeque et Cajamarca.
Recta-Foldex : Amérique du Sud, nord-ouest.
Conception : É. Mesclier, J.-L. Chaléard

expansion rapide d'infrastructures routières jusqu'alors très limitées (MESCLIER, 2004 : 183). Il assure en quelques années, au prix d'une répression renforcée[3], le retour d'un niveau de sécurité acceptable dans l'ensemble du territoire, après une décennie où le Parti communiste du Pérou, « Sentier lumineux », avait réussi à limiter le trafic sur plusieurs axes de la cordillère andine. Par ailleurs, de plus en plus de tâches sont confiées aux municipalités, qui reçoivent, depuis 1993, des fonds collectés au niveau national[4], en rupture avec la longue tradition centralisatrice de la république péruvienne. Ce nouveau contexte, ajouté à la recherche d'accords de libre commerce, avec les États-Unis en particulier, doit permettre aux producteurs locaux de développer leurs relations avec les marchés extérieurs.

Paradoxalement, en raison de la personnalité des gouvernants, cette redéfinition du rôle de l'État central ne permet pas réellement une augmentation de l'autonomie politique des localités et des régions. On assiste à une concentration des pouvoirs aux mains du ministère de la Présidence, à un contrôle de plus en plus extrême des médias (ROSA BALBI, 2000 : 10-13), au remplacement des gouvernements régionaux élus par des « conseils » nommés et à une pression de fait sur l'orientation politique des municipalités. L'État, en apparence réduit dans ses capacités physiques, est de plus en plus monolithique et influent. Dans les années 2000, la fuite de A. Fujimori et les réformes engagées, entre autres, la suppression du ministère de la Présidence et l'élection d'autorités régionales, modifient finalement ce contexte, qui aura marqué la mise en place du néolibéralisme.

Dans cette conjoncture particulière, assiste-t-on aux évolutions territoriales observées ailleurs dans le cadre de la mondialisation actuelle, et en particulier à la formation d'un nouveau type de « nœuds », différents des centres préexistants et connectés sans l'intermédiaire de ces derniers au système mondial (VELTZ, 1996 :

3 La « Commission de la vérité et de la réconciliation » estime que le gouvernement de A. Fujimori a installé un système de « démocratie dirigée » qui allait dans le sens de la stratégie antisubversive déjà en place : durcissement de la loi antiterroriste, augmentation du pouvoir des forces armées (COMISIÓN DE LA VERDAD Y RECONCILIACIÓN, 2004 : 115-116).

4 Fonds de compensation municipal, créé par le décret-loi 776.

60-61)[5] ? Quelles sont les spécificités induites par une combinaison particulière mêlant politique néolibérale d'une part, autoritarisme et corruption de l'État d'autre part ? Nous aborderons ces questions à partir de l'exemple de territoires ruraux du nord du Pérou (fig. 1), situés dans l'aire d'influence d'une grande ville à l'échelle du pays, Chiclayo[6], et qui présentent la particularité d'appartenir pour la plupart à la « Costa »[7], région supposée la plus propice au développement d'activités agricoles et agro-industrielles pour l'exportation. Après avoir décrit le programme néolibéral dans ses facettes les plus liées aux espaces ruraux, nous montrerons qu'en l'absence de tout dialogue démocratique, il s'est heurté à un faisceau d'institutions et de conditions locales que les investisseurs, souvent corrompus, n'ont pas toujours pu retourner à leur avantage. En raison d'une histoire agraire complexe, combinée à une grande diversité des milieux et aux particularités des marchés mondiaux, les territoires ont suivi des voies différentes[8].

Le programme néolibéral dans les espaces ruraux

Bien que le secteur agricole ne joue qu'un rôle secondaire dans le nouveau modèle économique du Pérou, il est très tôt visé par le programme néolibéral, tant en raison d'évolutions mondiales que de dynamiques internes d'opposition aux structures nées de la réforme agraire, encore très récente. L'activité minière concerne, elle aussi, au premier chef des territoires ruraux ; or elle est la première génératrice des devises qui permettent au pays d'importer et à l'industrie et aux services de se développer dans la capitale

5 La recherche a bénéficié de l'appui sur le terrain et des réflexions de l'ONG CICAP de Chiclayo.

6 Environ 500 000 habitants en 2003 dans l'agglomération, d'après les estimations de l'Inei (Institut national de statistique et d'informatique).

7 On désigne au Pérou par « Costa » la plaine côtière et le versant pacifique des Andes, généralement jusqu'à 2 000 m d'altitude (dans les textes de loi, par exemple).

8 La participation différenciée de la population dans ces évolutions et les profits qu'elle en tire comme les dangers auxquels elle se retrouve exposée seront traités plus loin dans cet ouvrage (contribution de É. Mesclier et J.-L. Chaléard).

(GONZALES DE OLARTE, 2000 : 12). Les aspects du programme néolibéral se déclinent en plusieurs points : libéralisation des marchés agricoles, privatisation des facteurs physiques de la production, flexibilisation du travail.

La libéralisation des marchés agricoles

À partir des années 1970-1980, les institutions internationales (FMI, Banque mondiale) poussent les pays du Sud, suite à la crise économique et financière qui les affecte, à la libéralisation, dans le cadre de « programmes d'ajustement structurel ». Dans le domaine agricole, ces mesures ont de nombreuses conséquences : démantèlement des sociétés d'État, arrêt des politiques de substitution aux importations de produits agricoles, limitation des subventions aux intrants (engrais, etc.). Dans le même temps, au nom de la théorie des avantages comparatifs, la Banque mondiale et le FMI incitent les pays du Sud à produire les denrées pour lesquelles ils ont le plus d'aptitudes.

Ce discours néolibéral a sa traduction au Pérou à partir des années 1990. Les droits de douanes subissent une forte réduction (GONZALES DE OLARTE, *op. cit.* : 50). Parallèlement, les structures d'encadrement de la production agricole disparaissent. La Banque agraire qui, à la fin des années 1980, avait une large clientèle de petits producteurs et proposait des prêts à taux d'intérêt faibles, est supprimée. Les rares producteurs qui maintiennent un accès au crédit bancaire le font dans les conditions du marché, qui supposent des taux élevés et l'hypothèque de leurs terres. La majorité doit faire appel au crédit « informel » avec des taux d'intérêt également élevés. L'assistance technique qui était assurée par les agences de la Banque agraire n'est que partiellement remplacée par de nouveaux programmes comme le Pronamachs[9]. Les initiatives de l'État pour intervenir dans la commercialisation des produits d'exportation, comme le café, cessent au début des années 1990. Une commission officielle mise en place en 1996, regroupant les producteurs et chargée de promouvoir les exportations, Prompex, n'assure qu'un soutien pour l'instant limité.

9 *Programa Nacional de Manejo de Cuencas Hidrográficas y Conservación de Suelos* (Programme national d'aménagement de bassins hydrographiques et de conservation des sols).

Dans le cadre de l'application de la théorie des avantages comparatifs, les pays du Sud doivent exporter vers les pays du Nord (États-Unis et Europe) des denrées que ceux-ci, en fonction de leurs propres caractéristiques géographiques mais aussi des profits réalisables dans d'autres secteurs d'activité, ne produisent pas ou ne produisent qu'à certains moments de l'année. Si l'essentiel des exportations « traditionnelles » du Pérou provient des milieux chauds et si quelques cultures comme le maïs à gros grains ou le quinoa sont spécifiques aux cordillères, on trouve parmi les « nouvelles » cultures d'exportation aussi bien des produits « tropicaux », comme la mangue ou l'avocat, que des cultures de milieux plus tempérés comme l'asperge. Leur développement est particulièrement spectaculaire dans la plaine côtière, caractérisée par la tiédeur des températures et qui bénéficie des meilleures infrastructures de communication et de la proximité des ports pour l'exportation (DOLLFUS et BOURLIAUD, 1997).

La modification des règles de l'accès aux facteurs physiques de la production

Les mesures prises au Pérou dans le domaine foncier semblent dépasser dans leur mise en pratique les recommandations de la Banque mondiale. Celles-ci visent l'intensification de l'utilisation du sol, à travers la clarification des droits et l'amélioration du fonctionnement des marchés de la terre et de sa location (WORLD BANK, 2003 : 95), le but étant d'aboutir au développement d'une agriculture « commerciale ». Mais l'attitude de la Banque mondiale est devenue pragmatique. Le tournant a été signalé, dès les années 1990, par les auteurs qui se sont intéressés aux politiques institutionnelles de « sécurisation du foncier » en Afrique de l'Ouest. Le débat tend à se déplacer « d'un paradigme de remplacement vers un paradigme d'adaptation [Bruce, 1992], fondé sur la reconnaissance des droits existants[10], et vers la question de la sécurisation foncière, c'est-à-dire le processus par lequel des droits (quelle que soit leur origine) sont validés et garantis [Le Roy, 1996] » (LAVIGNE DELVILLE *et al.*, 2002 : 4).

10 Une publication de la Banque mondiale précise ainsi que « l'attention exclusive portée aux titres "formels" n'est plus de mise aujourd'hui et [...] il faut aujourd'hui être beaucoup plus attentif à la légalité et la légitimité des arrangements institutionnels existants » (DEININGER, 2003 : XIV). Traduction des auteurs.

Le gouvernement péruvien des années 1990, quant à lui, souhaite la formation d'exploitations capables de faire entrer des devises et tout à la fois soutient des investisseurs provenant d'autres secteurs d'activité, avec des intentions spéculatives plus que de développement – manifestation parmi d'autres des liens étroits entre le monde des affaires et le pouvoir. Dans ce cadre, il crée les conditions de la formation de nouveaux grands domaines, alors que, depuis la réforme agraire, petits et moyens producteurs, à titre individuel ou collectif, dans le cadre de coopératives, de sociétés d'intérêt social et des « communautés paysannes », sont propriétaires de la plus grande partie des terres agricoles. La constitution politique adoptée après l'« auto-coup d'État » de 1992[11], ainsi que les décrets-lois des années suivantes, permettent de remettre en jeu une partie des territoires des entités collectives, particulièrement dans la plaine côtière où on estime que l'agriculture d'exportation est possible et rentable. Il n'est donc pas question de respecter les arrangements institutionnels antérieurs mais bien de les modifier radicalement, ou encore de réduire les superficies sur lesquelles ils s'exercent.

Dans la pratique, un cadre légal général revient, tout d'abord, sur les limites fixées par la réforme agraire à la propriété privée en termes de superficie et de mode de faire-valoir, avec le décret-loi 653 de 1991 et la loi 26505 de 1995. Par cette dernière, l'État « garantit à toute personne naturelle ou juridique, nationale ou étrangère le libre accès à la propriété des terres » avec quelques aménagements en ce qui concerne les zones frontalières (BERRÍO, 1998). La législation organise aussi la privatisation des terres des communautés et des coopératives. Si le discours parle de favoriser l'accès à la propriété de leurs membres, les lois autorisent, de façon immédiate, le transfert des biens nouvellement enregistrés à des personnes naturelles ou juridiques qui leur sont extérieures. La loi 26505 de 1995 confirme la suppression du caractère inaliénable des terres des « communautés », qui peuvent décider d'en céder l'ensemble en propriété à leurs membres ou à des tiers. La loi n° 26845 de 1997, qui ne s'applique qu'à la Costa, permet de statuer au cas par cas, ce qui rend donc très facile le passage de

11 Le 5 avril 1992, A. Fujimori dissout par la force l'Assemblée et engage un processus de révision constitutionnelle, qui renforce les pouvoirs de l'exécutif et lui permet de mener plus librement sa politique.

l'usufruit à la propriété, même en l'absence de consensus. Les membres de la communauté en possession d'une parcelle depuis au moins une année pourront en obtenir la propriété avec l'accord d'au moins 50 % de leurs pairs présents à l'Assemblée générale. Les personnes qui ne sont pas membres de la communauté et occupent des terres sans contrat peuvent en obtenir la propriété avec un vote de seulement 30 % ; elles peuvent aussi faire déclarer l'abandon légal de terrains par la communauté, en faisant une démarche auprès des instances de l'État. Aux coopératives sucrières, l'État impose le passage à une structure de société anonyme, prémices à leur cession à des investisseurs, en s'appuyant sur leur dette d'impôt[12]. Des décrets organisent la façon dont les actions pourront être achetées, à travers des Offres publiques d'achat. Finalement, le « Projet spécial de titularisation des terres et cadastre rural » (PETT), créé à l'origine pour clarifier la situation des aires transférées lors de la réforme agraire, est à partir de 1996 financé partiellement par la BID (Banque interaméricaine de développement) et reçoit également la mission d'assainir la propriété des terres des particuliers[13]. Il permet un traitement rapide des dossiers. Il s'occupe également des titres des communautés paysannes, mais en refusant de reconnaître à celles-ci les terres obtenues au moment de la réforme, bien qu'elles aient souvent fait partie de leur patrimoine originel (DEL CASTILLO, 1997 : 74).

Comme dans le cas des terres, dans les années 1990, le gouvernement, encouragé par les instances internationales, souhaite que l'eau redevienne un bien dépendant des mécanismes du marché (DEL CASTILLO et CASTILLO, 2004 : 38, 44). En 1969, celle-ci avait été convertie en propriété de l'État, à l'exclusion de toute possibilité de privatisation, après avoir longtemps été accaparée par les grands domaines fonciers qui utilisaient selon leur bon gré les ressources présentes sur leur sol, grâce au code des Eaux libéral de 1902. Les tentatives de privatisation échouent cependant, de

12 Le décret loi n° 802, publié en 1996, leur demande de payer celle-ci, soit au comptant, avec une réduction de 60 %, soit en émettant des actions et en devenant des sociétés anonymes, avec une réduction de 70 %, soit en totalité, sous forme fractionnée. Compte tenu de leur situation financière, la seconde solution paraît souvent la seule réalisable.

13 Prouver la possession d'une parcelle était déjà devenu plus simple avec le décret-loi 667 de 1991 (BERRÍO, 1998 : 123).

même d'ailleurs que dans la très grande majorité des pays du globe : bien que la nécessité d'utiliser l'eau de façon plus efficace soit à l'ordre du jour au niveau mondial, elle reste un bien d'une nature particulière qui aux yeux de beaucoup devrait échapper aux lois du marché (GIBLIN, 2003 : 12) ; et l'expérience du Chili laisse penser que sa privatisation n'aboutit pas à un usage plus rationnel (DEL CASTILLO et CASTILLO, *op. cit.* : 44). Au Pérou, de nouveaux règlements modifient cependant l'application de la loi. Dans les grands systèmes d'irrigation qui rendent possible la culture des terres de la Costa, de climat sub-aride, l'État se retire des aspects pratiques de la distribution et n'assure plus qu'un contrôle général ; les usagers doivent gérer le personnel et les aspects financiers de l'administration. Le décret-loi 653, déjà mentionné à propos du régime foncier, encourage dans son article 53 les investissements des particuliers et tout spécialement le forage de puits privés : leur dotation d'eau sera maintenue, quelle que soit la quantité trouvée ou économisée, ce qui constitue une entorse au principe conditionnant les droits de chacun à la disponibilité de la ressource et aux priorités établies par la loi (DEL CASTILLO et CASTILLO, *op. cit.* : 27). Ces modifications vont dans le sens d'une décentralisation et d'un plus grand laisser-faire. Elles n'ont pas permis pour l'instant une augmentation suffisante des tarifs d'accès à l'eau, qui doivent être approuvés par les usagers, ni modifié les inégalités qui se sont perpétuées entre amont et aval et entre propriétaires et simples bénéficiaires de l'usufruit des terres[14].

La flexibilisation du marché du travail

Le code du travail péruvien, mis au point dans les années 1960 et 1970 dans le cadre de la politique de substitution aux importations, était considéré comme un des plus restrictifs, protectionnistes et contraignants d'Amérique latine. Les coûts du travail augmentèrent, le système national de retraites et le régime des prestations sociales apparurent, et la participation des travailleurs aux bénéfices de l'entreprise se consolida (SAAVEDRA et MARUYAMA, 2000 : 7).

14 Dans le cas de Chiclayo-Lambayeque, trois haciendas concentraient 40 % des droits sur l'eau au début du XXe siècle, d'après Archives régionales de Lambayeque, journal *El Progreso*, Chiclayo, 30-11-1912. Sur la situation actuelle, moins inégale, voir BOSC (2002) et CHALÉARD et MESCLIER (2004).

Entre 1991 et 1995, une série de réformes dans la législation du travail est mise en place, ce qui change totalement le panorama. « La dérégularisation du marché du travail commença en 1991 avec le décret-loi 728 sur la loi d'aide au travail. Cette loi facilita l'utilisation d'un vaste ensemble de modalités contractuelles temporaires et simplifia les procédures administratives associées. En outre […] on créa des contrats temporaires à bas coûts pour employer des jeunes. La création de coopératives de travailleurs et d'entreprises de services est également autorisée, afin de pouvoir fournir des travailleurs aux entreprises sans que celles-ci soient obligées d'assumer les charges sociales desdits travailleurs » (SAAVEDRA et MARUYAMA, 2000 : 10). Cette loi constitue le premier pas vers l'élimination de la stabilité de l'emploi. Comme dans le cas du foncier, ce n'est qu'avec la nouvelle constitution de 1993 que les anciens principes sont effectivement abolis et remplacés par un système de protection contre le licenciement arbitraire. Le changement législatif correspondant advient en juillet 1995. Parallèlement, « la loi sur l'emploi dans le secteur public est également une loi importante où les incitations à la démission et autres mécanismes similaires réduisirent considérablement la charge salariale du gouvernement » (SAAVEDRA et MARUYAMA, *op. cit.* : 11).

En juillet 1992, la loi 25593, en simplifiant les formalités à accomplir, permit la multiplication des syndicats, ce qui contribua à réduire leur pouvoir, tout comme le firent la suppression des salaires en cas de grève et l'introduction d'une plus grande flexibilité dans les négociations entreprises-travailleurs (SAAVEDRA et MARUYAMA, *op. cit.* : 11). L'ensemble de ces législations autorise théoriquement les investisseurs à reprendre pied dans les espaces ruraux et à être compétitifs sur les marchés extérieurs.

Héritages et expression locale des rapports de force

Le programme néolibéral entraîne des changements, mais ceux-ci sont freinés ou encore pervertis (par rapport aux résultats officiellement attendus) en tout premier lieu par l'atmosphère délétère que crée le comportement d'entrepreneurs mafieux : le gouvernement

des années 1990, lui-même corrompu, n'assure à aucun moment la transparence des opérations. Les structures sociales, héritées de l'époque de la réforme agraire ou plus anciennes, et qui s'organisent autour des territoires, expliquent la capacité de résistance des populations. Cependant, certains investisseurs, comme leurs prédécesseurs à la fin du XIXe et dans la première moitié du XXe siècle, sont capables d'utiliser à leur profit les pratiques et héritages locaux.

La résistance des formes sociales des années 1970

Les grandes entreprises sucrières, devenues des coopératives dans les années 1970 et des sociétés anonymes depuis la nouvelle législation des années 1990, ne sont pas toutes aisément privatisées. Des mesures complémentaires doivent d'abord être prises, pour éliminer le volet social de l'activité des entreprises : logements, hôpitaux, services d'eau et d'électricité, sont, les uns, privatisés, les autres, transférés par la loi à des municipalités créées en 1998[15]. Les expériences de cession d'actions à des actionnaires privés sont, dans tous les cas observés au Pérou, extrêmement conflictuelles. Les actions des coopérateurs sont toujours rachetées à un prix plus bas que leur valeur nominale et les transactions se font sous la pression, voire les menaces[16], au profit d'opérateurs qui souvent ne tiennent pas leurs engagements. La région de Chiclayo n'échappe pas à la tendance générale. Ainsi, à Pucalá, les travailleurs ont été trompés par les promesses d'un investisseur péruvien, issu des milieux d'affaires nationaux, qui n'a pas investi et a endetté puis abandonné l'entreprise[17]. À Úcupe, ils ont été escroqués par un investisseur canadien, qui a vendu du matériel et 72 000 tonnes de canne à sucre, hypothéqué leurs terres pour

15 Cf. la liste de ces créations dans LOZADA DE GAMBOA (2000 : 394).

16 Cf. le cas de Paramonga, dans DOLLFUS et BOURLIAUD (1997 : 102) ; les travailleurs des autres ex-coopératives rapportent des faits similaires.

17 Cf. entrevue avec F.D., associé de l'entreprise, le 22-02-04 ; *El Comercio*, 12 mai 2004 ; *La República*, 17 janvier 2005. Voir également le site internet du Congrès de la République à propos des irrégularités commises lors de la vente des actions (http://www.congreso.gob.pe/comisiones/2002).

un montant de plusieurs millions de dollars et finalement fui sans payer leur salaire aux travailleurs[18]. À Cayaltí, en 2001, l'entreprise Codesu a promis d'obtenir un crédit du gouvernement chinois payable avec la production sucrière, de créer 5 000 emplois et d'octroyer des services sociaux gratuits ; elle a commencé à vendre à bas prix les actifs et la canne à sucre, sans tenir aucune de ces promesses (cf. *Expresión*, du 20 au 26 février 2004, page 11). En novembre de la même année, l'entreprise International Management Consulting S.A., s'occupant de l'importation et de la vente d'articles médicaux et pharmaceutiques, s'est présentée à Cayaltí dans l'intention d'investir. Elle s'est engagée à obtenir 30 millions de dollars pour renflouer l'entreprise. Mais Pro Inversión, l'Agence péruvienne de promotion des investissements privés, et la Commission agraire du Congrès mirent à jour le caractère fallacieux de ces promesses. Ce n'est qu'avec la restructuration entreprise sous la tutelle de la Région de Lambayeque, avec l'aide d'un financement de Cofide (Corporation de financement pour le développement) (cf. *Expresión*, du 20 au 26 février 2004, page 11), que la production semble avoir repris, autour de cultures alternatives à la canne à sucre. Les nouveaux gérants se sont eux aussi heurtés à une forte résistance de la part des anciens associés de la coopérative.

Créées comme des enclaves entièrement ordonnées autour de l'activité des grands domaines sucriers, gérées et contrôlées dans le moindre détail par leurs propriétaires, les communautés de résidence ont conservé une forte cohérence, fonctionnelle et territoriale, après la réforme agraire. Face aux exactions, elles se resserrent autour de l'entreprise et de ses terres. Ainsi, les travailleurs de la coopérative Tumán ont refusé la privatisation et fonctionnent en autogestion[19]. Ceux de Pucalá sont en lutte ouverte contre les autorités. À Cayaltí, les coopérateurs n'ont pas une ligne de conduite cohérente face aux malversations et aux propositions malhonnêtes car ils sont eux-mêmes divisés : en 2001, deux processus électoraux parallèles et concurrents furent menés pour la direction du conseil d'administration ! Cependant,

18 Cf. MONTOYA PERALTA (1998 : 66) et entrevue réalisée le 17 juin 2003 avec le président du directoire de l'entreprise.

19 Entrevue avec le chef des relations publiques de l'entreprise Tumán, 24-06-03.

bien qu'eux-mêmes s'approprient des terres de l'entreprise à titre individuel, ils sont capables de s'unir pour chasser brutalement les « envahisseurs », originaires des hautes terres, qui s'installent sur leur territoire.

Certaines résistances au changement néolibéral concernent non pas les structures de production mais les formes de commercialisation et de protection des décennies antérieures. Ainsi, les producteurs de riz réclament, campagne agricole après campagne agricole, le maintien de leurs prix de vente et, en cas de sécheresse comme en 2003-2004, une aide de l'État au nom de la sécurité alimentaire du pays. Bien organisés et liés au pouvoir central (un des députés de la région est ainsi très engagé dans l'agro-industrie rizicole), ils obtiennent jusqu'à présent ce qu'ils demandent. Cela leur permet d'éviter les reconversions, auxquelles les institutions régionales les incitent, vers des cultures d'exportations moins gourmandes en eau mais plus risquées et moins faciles à travailler.

La résistance des « communautés paysannes »

Les membres des communautés, forme ancienne de propriété en indivis qui a été baptisée « communauté indigène » dans les années 1920, puis « communauté paysanne » à partir de la réforme agraire, se défendent, en partie, contre les convoitises dont font l'objet leurs territoires. Ils essaient de chasser les spéculateurs, dont la stratégie consiste à installer des familles pauvres sur les terres collectives non cultivées et à les aider à les mettre en culture, ce qui leur permettra ensuite de revendiquer la propriété des lopins. Ailleurs, c'est contre l'installation de compagnies minières que les communautés résistent. Liées à elles, les « rondes paysannes », groupes de paysans armés qui maintiennent la sécurité dans les campagnes, jouent un rôle important ; elles n'ont pas hésité à dénoncer par le passé la corruption du gouvernement de A. Fujimori et recourent à une violence contrôlée pour préserver le territoire. Paradoxalement, la mondialisation, dans l'esprit de l'altermondialisme, fournit arguments et appuis internationaux à la société locale pour lutter contre l'intervention d'acteurs économiques considérés comme prédateurs et pollueurs.

Ces oppositions à la privatisation des terres communautaires ne semblent parfois n'être que le fait de quelques individus, instruits,

politisés et capables de résister à la pression des pots-de-vin que reçoivent, d'après beaucoup de témoignages, les maires et les présidents de communauté[20]. Par ailleurs, les entreprises qui permettent la connexion avec de nouveaux marchés achètent d'anciennes terres communales sans provoquer d'opposition : c'est le cas des sociétés d'exportation de mangue à Motupe. On retrouve donc des spoliations et un processus de concentration des terres qui avaient marqué la « mondialisation » de la fin du XIXe siècle et le début du XXe siècle. On était alors dans un contexte différent, où les individus les plus jeunes n'avaient pas encore l'espoir de trouver un emploi permanent en ville, mais, dans une situation de faible croissance démographique, savaient pouvoir hériter de terres : la défense du patrimoine foncier en était d'autant plus acharnée. Les liens entre les membres des communautés étaient par ailleurs probablement plus forts ; basés sur l'indivision de la propriété de la terre, quelle qu'ait été l'origine ethnique de la population, indigène ou européenne (DIEZ HURTADO, 1998), ces liens persistaient même lorsque les personnes changeaient de lieu de résidence, comme le montrent des mentions fréquentes dans les archives notariales[21]. Mais, dans la plupart des localités, on observe aujourd'hui des phénomènes de réorganisation[22] : des producteurs se soucient à nouveau d'être inscrits auprès de leur communauté, des démarches ont lieu pour essayer de clarifier les limites communales à partir des archives[23]. Il est bien sûr difficile de quantifier l'importance de cette réaction.

L'utilisation de formes anciennes de contrôle par les nouveaux investisseurs

Les nouveaux investisseurs utilisent souvent des méthodes qui ont fait leurs preuves pour contrôler les territoires et la main-d'œuvre.

20 Cf. entrevue avec le président de la communauté paysanne San Julián de Motupe, 20-06-03.

21 Par exemple, « residente de Nueva Arica, natural de Niepos » (ARLam, Manuel Bonilla, Expedientes protocolizados 1935-1959) ; « residente de La Florida, oriundo de Niepos » (ARLam, Not.E.Díaz, 1951-1955) ; « residente en Oyotún, natural de San Miguel » (ARLam, Not.E.Díaz, 1949).

22 Ces observations s'appuient sur des entretiens réalisés entre 1998 et 2005 auprès de dirigeants communaux à Mórrope, Motupe, Niepos et Olmos.

Ils sont favorisés en cela par les nouvelles législations en matière de foncier et de travail, mais également par la disparition des structures étatiques nationales, qui garantissaient une certaine autonomie aux paysans. Ainsi, en raison de la disparition des formes de financement subventionnées par l'État et faute de pouvoir obtenir des crédits auprès des banques commerciales, beaucoup de petits producteurs sont pratiquement obligés de recourir au crédit informel. Loin d'être un simple prêt d'argent contre une somme plus importante, à rendre au bout d'une période déterminée, celui-ci implique très souvent une participation du prêteur aux choix de la culture et des techniques à employer, un versement échelonné du prêt en fonction des besoins (en intrants, en main-d'œuvre), la promesse de vente de la récolte à un prix préférentiel, voire la cession de tout ou partie de celle-ci en guise de remboursement – dans ce dernier cas, le propriétaire de la parcelle ne « gagne » que la rémunération de son travail et de celui de sa famille au cours de la campagne. Cette pratique est ancienne, comme en témoignent les documents d'archives : au tout début du XXe siècle, certains propriétaires de moulins amassèrent ainsi de grandes fortunes[24]. Elle permet provisoirement au petit producteur de survivre, mais ce dernier peut se voir obligé de céder ses parcelles au prêteur, s'il ne peut finalement rembourser en raison d'une mauvaise récolte. Les prêts sur production semblent ainsi être redevenus un moyen efficace de rassembler de la terre, du fait de l'absence d'alternative pour obtenir des crédits comme de la législation qui autorise à nouveau la concentration des terres et supprime toutes les protections.

Le recours à des entreprises de services pour embaucher de la main-d'œuvre à titre temporaire, que permet la nouvelle législation péruvienne, est au diapason des évolutions au niveau mondial. Courant dans certains secteurs des économies du Nord, il participe du phénomène général de réorganisation qui facilite la production en flux tendus, au plus près de la demande, et réduit les coûts. Certaines modalités de ce type d'embauche rappellent cependant

23 Cf. par exemple, entrevue avec le président de la communauté paysanne de Mórrope, 29-8-98 ; entrevue avec le président de la communauté paysanne San Julián de Motupe, 20-06-03.

24 On peut citer Virgilio Dall'Orso, un Italien, qui fut maire de Chiclayo.

des formes plus anciennes, que les ouvriers acceptent peut-être plus facilement du fait de leur présence dans la mémoire collective. Dans le système de l'*enganche*, un entrepreneur procurait de la main-d'œuvre aux grands domaines, en allant proposer des contrats assortis d'une avance sur salaire à des paysans ; il était le responsable de leur travail et se chargeait de les encadrer. De nos jours, la main-d'œuvre est parfois recrutée à plus de 100 km du lieu de travail, logée par les patrons ou des « entrepreneurs de main-d'œuvre », encadrée et étroitement surveillée même pendant ses heures de repos. C'est le cas en particulier pour la récolte des mangues, les exportateurs amenant leurs propres travailleurs[25]. L'organisation même de ces derniers, en groupes dont les membres dépendent les uns des autres pour l'accomplissement du travail, et à l'intérieur de ceux-ci, en « paires », les deux personnes réalisant des tâches complémentaires et ne pouvant travailler l'une sans l'autre, semble s'inspirer de méthodes anciennes de contrôle de la main-d'œuvre.

Cependant, les nouveaux entrepreneurs cherchent souvent à obtenir le maximum de production dans des créneaux de temps très limités, en relation avec les opportunités du marché international. Le contrôle de la main-d'œuvre a donc pour objectif non plus de fixer des ouvriers sur des périodes de plusieurs mois, voire de plusieurs années, comme le permettait l'avance sur salaire versée jadis aux paysans, mais de s'assurer d'un travail intensif, qui se prolongera jusqu'à tard dans la soirée lorsque cela est nécessaire, pendant de courtes périodes de temps. Les entreprises, tout particulièrement dans le secteur de la mangue, emploient volontiers de jeunes urbains, des étudiants qui se trouvent justement en vacances pendant la période de la récolte. L'emploi de ces jeunes, par le biais des contrats temporaires déjà évoqués plus haut, réduit les coûts ; il assure aussi aux entrepreneurs une main-d'œuvre peu syndiquée, loin de la tradition de leurs aînés.

Les « nœuds »… et les creux de la mondialisation

Les mécanismes exposés ont pour conséquence de redistribuer les cartes dans la région. Certains territoires, très valorisés au cours

25 Cf. la contribution de É. Mesclier et J.-L. Chaléard dans le présent ouvrage.

de la « mondialisation » de la fin du XIXe et du début du XXe siècle (tels ceux consacrés à la canne à sucre), ont été profondément marqués par l'héritage des années 1970. D'autres sont sous le contrôle de collectivités locales encore bien organisées qui tentent de faire un choix entre les différents discours et possibilités de la mondialisation. Quelques-uns, en retrait par rapport à ces deux phénomènes, sont de plus en plus liés aux influences extérieures et font figure de « nœuds » d'un genre nouveau dans l'organisation de l'espace.

Des territoires marginaux aujourd'hui liés au système-monde

Des territoires restés marginaux, tant à l'époque des haciendas que pendant la réforme agraire, sont aujourd'hui utilisés de façon intensive, en liaison avec des marchés émergents. Ces transformations radicales génèrent des changements de paysages impressionnants : elles ont lieu souvent aux limites de l'écoumène, sur des terres anciennement arides[26], ou encore supposent le remplacement généralisé d'une culture comme le maïs par des arbres fruitiers. Elles correspondent également à des changements spatiaux plus généraux : augmentation de flux, accroissement des densités de population, mise en contact avec des marchés lointains.

Les terres de la communauté paysanne de Motupe, dans le nord de la région (fig. 1), sont acquises assez facilement par de nouveaux investisseurs, la plupart désireux d'investir dans la mangue. La législation a permis qu'un certain nombre de membres de la communauté deviennent propriétaires des terres qu'ils cultivaient, puis les vendent. Les investisseurs, souvent originaires de la région de Piura, plus au nord[27], pionnière dans ce nouveau marché, sont donc indépendants de toute institution locale quant à l'utilisation des terres. Ils s'affranchissent également de la main-d'œuvre locale qui ne leur est pas indispensable. En outre, ils sont le plus souvent affranchis du système d'irrigation collectif, puisqu'ils ont

26 Cela rappelle par exemple la mise en culture, pour la production de raisin d'exportation, de terres pentues qu'il faut irriguer par goutte-à-goutte dans la vallée de la Sundays, en Afrique du Sud. Cf. la contribution de D. Blanchon dans le présent ouvrage.

27 De façon intéressante, cela réactive des liens anciens : par exemple, à la fin des années 1950, des entrepreneurs piuranais avaient défriché des terres à Motupe pour faire du coton (COLLIN DELAVAUD, 1968 : 411).

la capacité financière d'installer des puits tubulaires, allant chercher l'eau à plusieurs dizaines de mètres de profondeur. Se libérer de ces contraintes est indispensable pour des entrepreneurs qui visent un « créneau » très particulier sur les marchés mondiaux : leur activité est presque « hors territoire », dans la mesure où ils ne rendent pratiquement de comptes ni à l'État, absent, ni aux autorités locales. On est ici dans un cas de figure différent de ceux observés dans les pays du Nord, où le territoire participe au contraire activement à la production des points d'attache des entreprises internationales ; et même si l'octroi d'avantages fiscaux, par exemple, s'apparente à l'effacement de contraintes.

Tous les producteurs de Motupe ne sont cependant pas sur un pied d'égalité. Beaucoup de ceux qui ont emboîté le pas aux entrepreneurs et se sont mis à la production de mangues restent dépendants des aléas d'échelle locale : problèmes climatiques, conflits institutionnels, marché composé sur place d'un petit nombre d'acheteurs. Sans l'appui de l'État, mais avec celui, forcément plus réduit, d'une ONG régionale, ils sont dans le même temps en contact plus ou moins direct avec une filière composée d'acteurs dont la plupart sont extrêmement lointains[28]. Or, la participation à un marché mondial aussi spécifique, encore en cours de structuration, est difficile même pour les entrepreneurs les mieux armés.

Des territoires anciennement liés aux marchés mondiaux, aujourd'hui en difficulté

Proche de la ville, près du cœur des oasis de la région, déjà équipé de puits même si ceux-ci ne font plus l'objet d'une maintenance, le vaste ensemble de terres agricoles de l'ex-coopérative sucrière Cayaltí (fig. 1), s'étendant sur plus de 7 000 ha, n'est pratiquement plus cultivé en 2003. Seuls sont utilisées les petites parcelles en général excentrées que les anciens travailleurs ont réussi à faire enregistrer à leur nom, ou celles qui sont occupées par des squatters. On ne peut pas cependant parler dans ce cas d'un « refus » de la connexion aux nouveaux marchés, puisque la

28 Cf. la contribution de É. Mesclier et J.-L. Chaléard dans le présent ouvrage.

plupart des actionnaires continuent à appeler de leurs vœux l'intervention d'investisseurs étrangers, malgré les déconvenues du passé. Les divisions internes, le contexte national qui ne s'améliore que lentement après la fuite de A. Fujimori, mais également la situation complexe du marché mondial du sucre[29], expliquent sans doute qu'aucun repreneur sérieux ne se soit manifesté. En 2005, la remise en culture de terres sous la houlette de Cofide, qui a finalement pris en mains l'administration de l'entreprise, ne se fait pas tant en fonction des marchés mondiaux que de faibles capacités d'action : main-d'œuvre difficile à remobiliser et spécialisée dans la canne à sucre, jugée sans futur dans un contexte de libéralisation des échanges ; infrastructures d'irrigation hors service. Le coton, simple à produire et peu gourmand en eau, est un pis-aller ; l'administrateur de Cofide espère pouvoir le remplacer rapidement par des produits valorisés à l'échelle mondiale : paprika, artichaut, etc.[30]

Plus haut dans la vallée, vers 1 000 m, les producteurs de La Florida et Monte Seco (fig. 1), deux localités qui se font face, séparées par le Zaña, cultivent du café depuis la fin de la première moitié du XXe siècle, les premiers en tant que petits propriétaires alors que les seconds font partie d'une coopérative, héritière d'un grand domaine où avait débuté cette culture. À quelque cinq ou six heures de Chiclayo en camion, par une mauvaise route, ces versants sont d'autant moins l'objet de convoitises extérieures qu'ils sont, au contraire des terres de Cayaltí, très utilisés – le café étant une culture permanente. La croissance démographique, bien que lente, soutient la dynamique de défrichement. La baisse des cours du café a entraîné une diminution brutale des revenus des producteurs, que compensent très partiellement de nouveaux liens avec les marchés mondiaux du commerce équitable et de la qualité « bio », par l'intermédiaire d'une ONG. Avec la baisse des cours, l'intervention de l'ONG semblerait se renforcer, mais les acheteurs « traditionnels » de café gardent une partie du contrôle à partir de mécanismes bien rôdés : crédit informel, absence de conditions sur la qualité du produit, diffusion de discours contre l'ONG. La

29 Cf. la contribution dans cet ouvrage de E. Grégoire.

30 Cf. entrevue avec l'ingénieur J. L. Zeppilli, facteur fiduciaire de l'entreprise, le 21 mars 2005.

combinaison d'un marché déjà ancien et peu prometteur – compte tenu des faibles perspectives d'augmentation de la demande et de la hausse rapide de l'offre ces dernières années, de la diffusion de maladies sur les parcelles après plusieurs décennies de culture, de la présence de ces acheteurs traditionnels et, à Monte Seco, de conflits entre les partisans du maintien d'une coopérative et ceux qui veulent exploiter les terres à leur compte – rendent aujourd'hui ce territoire peu attirant pour les investisseurs.

Des territoires centraux encore liés au marché national

Dans le cœur même de l'oasis de Chancay-Lambayeque, à Ferreñafe (fig. 1), la majorité des producteurs sont des cultivateurs de riz. En dehors des périodes de sécheresse, comme celle qui a frappé la région lors de l'été austral 2003-2004, le paysage est là encore celui d'une utilisation du sol intensive, avec ses rizières bordées de maïs. Mais plusieurs menaces pèsent sur ces agriculteurs : les importations de riz bon marché ou de brisures de riz en provenance d'Asie, la salinisation des sols et les variations de la disponibilité en eau (Chaléard et Mesclier, 2004). Prospères grâce à cette production, qui de plus ne réclame pas leur présence permanente dans les champs, les riziculteurs sont réticents au changement, alors que les institutions de développement les incitent à exporter, par exemple du paprika. Le refus d'une influence externe s'explique là encore par des caractéristiques locales : les propriétaires des rizières sont souvent pluriactifs, suffisamment aisés pour profiter de la ville, assez âgés en général pour ne plus désirer se lancer dans une nouvelle aventure, mais peu désireux de vendre leurs terres[31].

La mondialisation à la conquête des espaces isolés

Les hautes terres andines constituent une partie réduite du département de Lambayeque. Dans la province de Ferreñafe, dont la capitale du même nom est une ville moyenne typique de

31 23 % des producteurs du bourg (« districts » de Ferreñafe et Pueblo Nuevo) avaient plus de 65 ans lors du recensement agricole de 1994. La moyenne nationale est d'un peu plus de 15 %. Cf. INEI, 1994, tableau 3.

la culture de la plaine côtière, subsistent deux districts, Inkawasi et Kañaris (fig. 1), peuplés de paysans parlant une langue indigène, le quechua. Leur statut de *serranos* (montagnards), locuteurs d'une autre langue, les distingue culturellement et économiquement des autres habitants de la province. Jusqu'à la réforme agraire, un système semi-féodal caractérisait les grandes haciendas des hauteurs et limitait le contact de leurs habitants avec ceux de la côte. Depuis, les rapports entre Inkawasi et Ferreñafe ou Chiclayo et entre Kañaris, Pucará (dans le département voisin de Cajamarca) et Chiclayo se sont intensifiés. Certains quartiers de Ferreñafe sont habités par des familles originaires de la *sierra*. Les enfants naissent en ville, vont à l'école et en grandissant s'identifient avec la politique et l'économie du bas pays. Leur langue se maintient à l'intérieur de la maison ou entre certaines catégories de travailleurs isolés (ouvriers employés par la municipalité ou chauffeurs de mototaxis). Sur les hauteurs d'Inkawasi, la situation n'est pas statique non plus. La situation de la femme se transforme. Une ancienne élève de l'Institut pédagogique se présente aux élections locales, quelques femmes qui en sont sorties diplômées sont devenues institutrices. Malgré des difficultés internes à l'institution, l'éducation bilingue a eu une influence importante au milieu des années 1990.

Ces transformations se doublent d'une croissance des contacts avec l'extérieur qui ont des implications sur l'ensemble de la société et des activités rurales, plus que sur une production agricole vivrière écoulée localement. L'interférence constante des missionnaires chrétiens évangéliques, américains ou sud-africains, dans la question de l'éducation provoque des divisions idéologiques au sein de la communauté et empêche le développement d'un système d'éducation homogène. Elle s'exerce aussi dans le domaine de l'artisanat textile, avec semble-t-il l'objectif de créer une catégorie d'« Indiens » intégrés au monde capitaliste, recherchant la réussite individuelle tout en conservant un côté exotique, ce qui rappelle l'évolution des commerçants d'Otavalo, en Équateur, pendant la seconde moitié du XXe siècle. Les initiatives : création de nouveaux modèles destinés à un marché touristique, abandon des techniques traditionnelles, notices bilingues espagnol-anglais, ne sont pas appréciées de tous ; certaines tisserandes considèrent qu'on est en train de nuire à l'authenticité de la tradition locale (BARRIELLE, 2004 : 90-91). Parallèlement, beaucoup de personnes pensent que

le tourisme serait un moyen de revitaliser l'économie montagnarde mais, malgré la renommée de la fête annuelle de l'Inkawasi Taki, peu d'efforts ont été entrepris pour développer l'accueil d'éventuels visiteurs. Enfin, au cours de la dernière décennie du XXe siècle, des prospecteurs se sont intéressés aux possibilités minières de la région, ce qui a provoqué des sentiments contradictoires dans la population, car l'exemple d'autres communautés montre que les mines apportent peu de richesses et provoquent souvent de grands dégâts dans le domaine agricole.

Dans la haute vallée du Zaña, autour de 2 000 m d'altitude, à une heure de trajet de La Florida, l'intervention des compagnies minières a elle aussi brutalement introduit le bourg de Niepos (fig. 1) dans la mondialisation. Les efforts des habitants pour développer une production laitière alimentant un circuit de fabrication et de commercialisation de fromages, vendus non seulement à Chiclayo mais encore dans les quartiers populaires du nord de Lima, témoignent de leur volonté de passer outre le relatif isolement physique. C'est cependant la lutte contre l'installation de la mine qui les projette aujourd'hui dans des dynamiques complexes, en relation avec des acteurs locaux – les maires des communes situées en aval, les autorités régionales – mais également mondiaux : les compagnies minières, bien sûr, mais aussi les associations et leurs fédérations ou alliés extérieurs. Au-delà des arguments soulignant la légitimité des descendants des premiers occupants à conserver leurs terres, les habitants de Niepos font référence, dans leur lutte, à des règles élaborées à l'échelle internationale, comme l'exigence d'une consultation de la population et d'études environnementales (ce qui n'a pas été fait dans cette concession de 30 000 ha). Ils utilisent également les constats établis dans le cas des nombreuses autres mines, dans les Andes péruviennes comme ailleurs : pollution des sols, des eaux souterraines et de l'air ; accidents liés aux substances toxiques (mercure et cyanure) ; nuisances sonores ; faible création d'emploi car l'exploitation est très mécanisée et utilise une technologie de pointe ; consommation réduite des produits et services locaux ; rentrées fiscales insignifiantes ; effets déstructurants sur la société du cru par l'arrivée de populations étrangères et de modes de consommation nouveaux. Comme à Inkawasi, cependant, ils appellent parallèlement de leurs vœux le développement du tourisme international ; mais

celui-ci est peu probable, compte tenu de la distance séparant Niepos des circuits fréquentés par les étrangers.

Conclusion : les labours du monde

Les évolutions décrites montrent nettement qu'une réorganisation accélérée de l'espace est en cours. Auparavant, un certain nombre de facteurs de production (foncier, eau…) étaient gérés à l'échelle des territoires locaux, ainsi que le choix des plantes cultivées, même si les résultats dépendaient en partie de contraintes mondiales (avec par exemple, les variations des cours du sucre ou du café). Du fait des héritages historiques, les structures étaient très différenciées : coopératives, communautés paysannes, particuliers pratiquaient des cultures variées. L'ensemble aboutissait à une mosaïque de paysages individualisés. La réforme néolibérale a permis que la mondialisation joue pleinement dans certains territoires, où elle s'est traduite par l'arrivée de nouveaux investisseurs qui, maîtres des facteurs de production et sachant utiliser la flexibilité du travail, font des choix en fonction des marchés extérieurs, sans que les sociétés locales puissent ou veuillent s'y opposer. Dans d'autres territoires en revanche, le contrôle local est resté très important, car les habitants se sont opposés à un changement radical, proposé par des investisseurs corrompus ou ne leur offrant aucun bénéfice. Il est demeuré fort également dans des territoires devenus peu attractifs dans le cadre de la nouvelle mondialisation. La diversité locale joue donc comme un filtre, ce qui aboutit à un rapide bouleversement des hiérarchies territoriales établies : les associés des coopératives, naguère enviés, s'enfoncent dans la déchéance alors que de petits producteurs réalisent aux marges des oasis des bénéfices dont ils n'osaient rêver. La rapidité même des changements montre cependant combien les situations sont susceptibles de basculer, sous le soc d'un monde qui retourne en quelques années, sans rupture et presque sans morts, mais en s'appuyant sur un régime politique peu scrupuleux, les héritages de la dernière grande réforme agraire latino-américaine comme de la mondialisation du XIXe siècle.

La *suburbanisation* en Afrique du Sud : entre héritage et innovation[1]

Alan MABIN
géographe-urbaniste

Les conséquences de la phase actuelle de la mondialisation font l'objet de nombreux débats. Selon une hypothèse courante, les États-nations perdraient leur place au profit de collectivités territoriales d'échelle inférieure ou de grands ensembles qui émergent comme de nouveaux centres de pouvoir. La mondialisation créerait ainsi de nouvelles centralités – villes, régions, institutions transnationales, concentration de sièges sociaux (SASSEN, 1996 a et b). Pourtant de telles hypothèses sont difficiles à vérifier : par exemple, de récents travaux sur São Paulo, Bombay, Shanghai et Johannesburg n'apportent que peu d'éléments en leur faveur (RAISER et VOLKMANN, 2005). Dans le domaine de la géographie urbaine, nombre d'auteurs décrivent une nouvelle organisation de l'espace et l'interprètent comme étant une conséquence, pour une part au moins, de la mondialisation (SOJA, 2000 ; SASSEN, 1996 a et b ; SCOTT *et al.*, 2001). Un des aspects essentiels de cette nouvelle organisation spatiale, lié au changement de modèle de croissance urbaine, est « l'étalement » aboutissant à des formes urbaines de plus en plus polycentriques

1 Traduit de l'anglais par Gaëlle Goastellec et Philippe Gervais-Lambony.

(KLOOSTERMAN et MUSTERD, 2001). En de nombreuses régions du globe, l'expansion physique des villes semble être caractérisée par la diffusion de zones pavillonnaires, associées à de nouvelles concentrations d'activités tertiaires (centres commerciaux, complexes de bureaux, hôtels et lieux de loisirs, en particulier). Une question évidente est celle du lien entre ces formes et la mondialisation croissante du commerce, des affaires, des flux financiers, peut-être aussi de la gouvernance, et des pratiques culturelles – ou, pour le dire autrement, de la relation entre *suburbanisation*[2] et mondialisation.

La notion de mondialisation telle que nous l'employons ici désigne l'accroissement de flux financiers et d'informations à l'échelle planétaire qui, de façon toujours plus intense, connectent les pays, sociétés, villes, entreprises et individus. Échapper à ces liens est de plus en plus difficile. Bien que les phénomènes d'intégration économique, sociale et culturelle ne soient pas nouveaux, ils sont largement renforcés par les nouvelles technologies, dans le domaine du management comme dans ceux, plus fréquemment cités, de l'information et de la communication. Les mouvements des biens et services, de l'information et du spectacle, des capitaux et des personnes, ressemblent plus à des flux qu'aux traditionnelles formes d'échanges (CASTELLS, 1996) et leurs effets diffèrent de ceux de ces dernières. Ces flux sont difficiles à contrôler et à diriger, notamment parce qu'ils sont inscrits dans des réseaux. La mondialisation est apparemment aussi associée à de nouvelles formes de consommation et de styles de vie, et creuse le fossé entre « connectés » et « déconnectés ». Elle requiert de nouvelles réflexions et de nouveaux concepts, tels que ceux de « flux », de « chaînes de valeurs », de « nouvelles centralités » (CASTELLS, *op. cit.* ; APPADURAI, 1996 ; SASSEN, 1996 b), pour comprendre la façon dont l'espace est transformé.

La croissance suburbaine[3] est-elle une conséquence de la mondialisation en Afrique du Sud ? Si une chose semble claire, c'est qu'elle s'est accélérée au cours des dernières années. Cependant,

2 Nous utiliserons tout au long du texte les termes anglais de *suburbanisation* et de *suburb*. En effet, ni le mot banlieue, ni le mot périurbanisation, ne semblent pouvoir rendre compte correctement de la réalité urbaine sud-africaine, ni plus largement des extensions périphériques des grandes villes du monde qui se sont développées selon un modèle anglo-saxon.

la puissance de ce phénomène tout comme la concentration des activités économiques dans les banlieues des plus grandes villes (voire de quelques petites) ont été largement sous-estimées par la plupart des observateurs. Ce développement suburbain – symbolisé actuellement par les investissements massifs et les changements en cours dans des périphéries du Cap (Century City), de Johannesburg (Fourways/Montecasino), de Durban (Gateway) ou, à plus petite échelle, de villes moyennes comme Nelspruit (Riverside)[4] – ne fait pas l'objet d'un important effort de recherche. Il paraît pourtant crucial d'expliquer ce vaste mouvement.

Si l'accélération du développement suburbain est bien une conséquence de la mondialisation en Afrique du Sud, on doit aussi se demander si ce processus ne risque pas de saper la capacité des gouvernements locaux à assurer les services aux populations et à favoriser le développement des centres-villes et des espaces les moins bien « connectés ». À l'inverse, il est possible que la croissance des taxes prélevées sur les espaces suburbains puisse améliorer la marge de manœuvre globale du gouvernement local, au moins à l'échelle métropolitaine : « nous ne connaissons tout simplement pas assez bien les coûts et les bénéfices (du développement suburbain) pour prendre des décisions politiques avisées » (GORDON et RICHARDSON, 1998).

Après un bref rappel du développement historique des *suburbs* en Afrique du Sud, nous examinerons la poursuite récente de leur extension et les causes possibles de cette prolongation dans le contexte post-apartheid. Dans un deuxième temps, nous étudierons les différentes conséquences de la *suburbanisation*, notamment sur les politiques et la gestion urbaines. Nous voulons défendre ici l'idée selon laquelle la mondialisation contribue de façon importante, via la *suburbanisation*, à la recomposition des villes sud-africaines, ce qui rend difficile l'évaluation des choix politiques et des efforts pour améliorer la gestion urbaine.

3 Le terme de *croissance suburbaine* ne renvoie pas ici à l'émergence de formes locales de gouvernement, distinctes des juridictions de la vieille ville, chose fréquente aux États-Unis ou en Australie. En Afrique du Sud, entre 1994 et 2000, les nouvelles municipalités suburbaines ont le plus souvent été intégrées à un nouveau gouvernement unitaire, métropolitain (CAMERON, 1999).

4 Voir la carte de situation hors-texte n° 6 et, pour les villes et quartiers de l'agglomération du Gauteng mentionnés, la contribution de C. Bénit, A. Christopher et Ph. Gervais-Lambony dans cet ouvrage.

Une formation originale

La croissance suburbaine n'est pas un phénomène nouveau en Afrique du Sud. Pour autant, malgré quelques études récentes (BROADBRIDGE, 2001 ; CZEGLEDY, 2003 ; MABIN, 2004), la littérature sur le sujet est loin d'être aussi développée qu'aux États-Unis (JACKSON, 1985). On peut toutefois proposer une périodisation de la *suburbanisation* sud-africaine. Jusqu'à la Seconde Guerre mondiale, se développent des *suburbs* résidentiels qui attirent les classes moyennes et supérieures depuis les centres-villes. Après la guerre, se produit une véritable révolution dans l'espace suburbain avec la croissance de la motorisation et des aides de l'État qui aboutissent à l'augmentation massive de l'urbanisation à faible densité. Pendant les années 1960, la décentralisation commerciale apparaît comme une réponse à la *suburbanisation* résidentielle. La compétition entre municipalités centrales et suburbaines pour attirer les investissements se solde par la localisation des centres commerciaux dans les *suburbs*. Dans la décennie 1980, la décentralisation commerciale se poursuit, sur fond de décalage entre l'économie sud-africaine sous embargo et l'économie mondiale en pleine transformation. Enfin, l'ouverture de l'Afrique du Sud à l'économie mondialisée et la fin de l'apartheid (1990-1994) vont de pair avec le développement accéléré des *suburbs*.

Ce très bref aperçu chronologique conduit à poser un certain nombre de questions. Pourquoi la *suburbanisation* a-t-elle survécu à l'apartheid ? Les causes et les formes de son développement actuel sont-elles en continuité avec celles de son développement durant l'apartheid ? Quelle est la relation entre la *suburbanisation* et la ségrégation-déségrégation ? Jusqu'à la fin des années 1980, la croissance des *suburbs* était un des aspects de la ségrégation des villes sud-africaines. Mais depuis, ces quartiers ont été la scène de diverses formes sélectives de déségrégation résidentielle, bien plus que les *townships*, autre composante majeure de l'espace résidentiel urbain sud-africain.

Une offre surabondante pendant l'apartheid

Si le développement des *suburbs* résidentiels est établi de longue date, la *suburbanisation* des autres activités urbaines et les nouvelles

formes d'occupation des sols attendent encore leur explication. Or, commerces et bureaux ont continué à s'installer dans les *suburbs*. Cela peut difficilement être attribué à une hausse des loyers dans les villes centres, étant donné que celles-ci – Johannesburg en particulier – tendent plutôt à offrir un excédent d'espace qui se traduit au contraire par leur diminution (GOGA, 2003). Ce n'est donc pas la demande qui explique l'ampleur du mouvement. Ce sont plutôt des aspects spécifiques aux régimes de propriété, au management et à l'investissement, dans l'économie sud-africaine dans son ensemble, qui aboutissent, selon GOGA (*op. cit.*), à des placements de grande ampleur dans la propriété décentralisée, créant une offre d'espace surabondante. Certains aspects de la situation économique sud-africaine au cours de la seconde moitié de l'apartheid[5] doivent être rappelés pour expliquer cette évolution. À partir du début des années 1970, de faibles taux de croissance économique, une inflation relativement forte et un isolement économique international de plus en plus affirmé ont façonné le milieu de l'investissement. De forts taux d'inflation (supérieurs à 13 % durant l'essentiel des années 1970 et 1980) ont favorisé l'épargne des familles dans les assurances-vie et les fonds de pension. Les avoirs de ces institutions financières ont été multipliés par plus de 74 entre 1961 et 1988 (JONES et MULLER, 1992 : 336-7). En même temps, ces institutions qui accumulaient des fonds étaient fortement limitées dans leurs choix d'investissement du fait des sanctions internationales et du contrôle des échanges. En définitive, un relatif déclin industriel a conduit à investir une bonne part de ces sommes dans la propriété foncière. Ainsi, les biens mobiliers des institutions financières ont été multipliés par 30 entre 1960 et 1996 (GOGA, *op. cit.*). Dans l'espace urbain, ces institutions ont apporté d'extraordinaires volumes d'investissement dans de nouvelles zones commerciales ou d'autres zones d'activités économiques suburbaines. Pourtant, ce processus tendait parallèlement à affaiblir les rendements de leurs investissements dans les aires urbaines plus anciennes, en dévalorisant celles-ci. Mais la présence de nouveaux entrants sur le marché (peu analysée par Goga, malheureusement) ainsi que la faiblesse de la recherche et

5 L'apartheid a officiellement commencé en 1948 pour s'achever en 1994, soit une durée de quelque quarante-six années.

de la gestion dans le secteur de la propriété foncière expliquent probablement que les conséquences de ce qui était en train de se passer aient été mal comprises. Ainsi, l'offre d'espaces dans les *suburbs* s'est maintenue sans tenir compte de la demande.

Goga indique plusieurs facteurs explicatifs du succès de cette offre. Tout d'abord, le désir, de la part d'acteurs collectifs, de rapprocher le « travail » des lieux de vie et de changer le style des bureaux en abandonnant les hauts immeubles de bureaux urbains pour les petits bureaux de plain-pied dans les parcs aménagés, afin de limiter le temps consacré à de longs trajets quotidiens. Les changements dans l'organisation du travail ont encouragé une demande pour des espaces différents. Parallèlement, dans les aires centrales, une gestion urbaine de faible qualité, la baisse du niveau des équipements et l'augmentation de l'insécurité ont par contraste rendu attractifs des quartiers suburbains présentant des caractéristiques opposées (GOGA, *op. cit.*). Enfin, les changements politiques et la dé-racialisation des aires centrales qui en a découlé ont conduit à une réponse partiellement raciste de la part des propriétaires et des usagers, qui ont choisi de les quitter (cette dimension n'est pas abordée par Goga).

Les facteurs de l'offre, qui opéraient fortement au cours de la période de relatif isolement de l'économie sud-africaine, ont perdu beaucoup de leur force depuis l'ouverture de l'économie et de la société découlant du changement politique du milieu des années 1990, ce qui a modifié les possibilités d'investissements.

Suburbanisation et mondialisation

Alors même qu'elle a commencé indépendamment de la mondialisation et que c'est même le manque de connexions avec le monde qui, dans le cas sud-africain, l'a d'abord expliquée, la *suburbanisation* se poursuit une fois l'apartheid révolu, avec encore plus de vigueur, et se diffuse depuis son point de départ (Johannesburg) vers d'autres villes. On pouvait s'attendre au contraire à ce que, produits d'un processus économique et social particulier, les *suburbs* entrent en déclin sous l'effet de la pénétration des flux globaux. Notre hypothèse est que la mondialisation apporte ses propres formes de développement suburbain, qui ne s'ajoutent pas seulement à celles du passé mais les éclipsent graduellement. Dans un premier temps, des causes différentes

amènent des résultats semblables, qui peuvent diverger par la suite.

Il faut, pour envisager les liens entre la *suburbanisation* actuelle et la mondialisation, revenir à la définition de la mondialisation que nous avons donnée en introduction[6].

– « L'accroissement de flux financiers et d'informations à l'échelle planétaire qui, de façon toujours plus intense, connectent les pays, sociétés, villes, entreprises et individus » : la fin de l'*apartheid* coïncide avec un accroissement rapide des flux mondiaux. Parce qu'une *suburbanisation* avancée avait déjà eu lieu pendant l'apartheid, ces flux mondiaux se sont souvent concentrés, en Afrique du Sud, sur des localités suburbaines. Sandton, au nord de Johannesburg, est l'exemple le plus connu : les promoteurs ont à la fois approfondi son développement afin d'héberger les liens globaux et reproduit autant qu'ils l'ont pu le modèle. D'où les nouvelles villes « high-tech », planifiées sur initiative privée, de Gateway (Durban) et Century City (Le Cap) et les tentatives de répétition de l'expérience de Sandton dans le « nouveau nord » de Johannesburg, autour de Fourways.

– « Échapper à ces liens est de plus en plus difficile » : le profit est ici la variable explicative. Les meilleurs retours sur investissements se font dans les endroits les plus reliés au monde, ce qui, à la fois, y encourage l'investissement et pousse à les dupliquer. De plus, l'État ayant identifié ce problème, il adapte la fiscalité nationale et ses autres politiques à l'environnement mondial : ainsi, le contrôle des changes a été réduit dans les années 1980 et progressivement levé dans les années 1990 (KAHN *et al.*, 1992), simultanément à l'adaptation de la politique douanière. Le gouvernement sud-africain a décidé de prendre à bras-le-corps la globalisation et ses liens, ce qui a conduit, entre autres choses, à une stratégie spécifique intitulée GEAR (*Growth Employment And Redistribution*, « stratégie pour la croissance de l'emploi et la redistribution »), avec pour but de mettre la politique fiscale et financière sud-africaine en compatibilité avec des normes mondiales de plus en plus uniformes – ces normes étant elles-mêmes censées soutenir le commerce global et les autres flux (Abedian, comm. pers., 2004).

6 Je remercie Ph. Harrison pour avoir discuté certains de ces points.

– « Bien que les phénomènes d'intégration économique, sociale et culturelle ne soient pas nouveaux, ils sont largement renforcés par les nouvelles technologies » : d'un point de vue organisationnel, les unités économiques ont eu tendance à éclater sous l'impact des nouvelles technologies. Au cours des dix dernières années, cela a conduit à une extraordinaire dispersion entre les anciens et les nouveaux lieux de travail suburbains, ces derniers concentrant des secteurs professionnels liés aux hautes technologies ; la gestion mondialisée du travail contribue à cette tendance. Les nouveaux entrants se sont multipliés : grandes compagnies mondiales revenues en Afrique du Sud depuis 1990, entreprises sud-africaines elles-mêmes devenues à leur tour des multinationales[7] – et les modèles spatiaux qu'ils portent semblent avoir majoritairement favorisé les *suburbs* (avec quelques exceptions comme dans le centre du Cap).

– « La mondialisation est aussi apparemment associée à diverses formes de consommation et de style de vie ». Le goût et le style sont des composantes essentielles du changement et encouragent les entreprises à se localiser de manière à favoriser leur connexion avec les personnes « connectées » et à améliorer leur visibilité et leur statut. Ici encore, les emplacements suburbains semblent offrir la meilleure chance d'aboutir à ces résultats – bien que les espaces intra-urbains puissent faire de même, comme le suggèrent certains exemples au centre du Cap (Kloof Street, De Waterkant) et, peut-être, de Johannesburg (Newtown).

– « Le fossé [augmente] entre les connectés et les déconnectés ». La vitesse du commerce et des prises de décision encourage l'installation de toutes sortes d'entreprises dans des lieux où le contact avec les « mondialement connectés » et avec des moyens rapides de communication physiques et électroniques est facile. En Afrique du Sud, la plupart des lieux offrant ces possibilités sont suburbains. Mais le fossé n'est pas seulement la conséquence du travail de l'espace par la *suburbanisation* : il en est aussi la cause. Ainsi, l'écart va croissant entre la classe moyenne noire, de plus en

7 Elles sont présentes dans une partie de l'Afrique (ainsi, Shoprite et MTN dans beaucoup de villes africaines, des groupes miniers dispersés) et ailleurs (Pick'n Pay en Australie) ; et dans des centres mondiaux (Old Mutual et AngloAmerican à Londres).

plus nombreuse et qui s'implante dans les *suburbs* où elle travaille mais aussi réside, et la masse des travailleurs noirs ordinaires, des dépendants, des sans-emploi, des acteurs de l'économie informelle et autres, qui constituent de plus en plus la population des anciens *townships*, des nouveaux bidonvilles et des logements sociaux récents : la nouvelle mise à distance sociale est ici renforcée par l'accroissement de la distance spatiale (favorisée par la structure spatiale de la ville).

– « Les mouvements des biens et services, de l'information et du loisir, des capitaux et des personnes, (…) sont difficiles à contrôler et à diriger ». C'est ce que pensent les pouvoirs publics, dont les intérêts seront abordés plus loin. Une partie du problème pourrait en fait être le déclin de leur domaine de compétences, qui découle partiellement de la mondialisation de l'idéologie néo-libérale[8].

Ainsi, il semble bien que deux processus (la *suburbanisation* liée à l'isolement économique sous l'apartheid et la *suburbanisation* liée à la phase actuelle de la mondialisation), naguère parallèles et relativement indépendants, convergent depuis 1994 sur un même espace et additionnent leurs effets dans les villes sud-africaines.

Un bilan contrasté

Citadinité et « suburbanité »

De nouvelles formes de vie « urbaine » se développent avec la *suburbanisation*. D'aucuns les jugent caractérisées par une moindre « urbanité », celle-ci impliquant nécessairement une forte densité, une forte diversité et des formes particulières d'espace public (LÉVY, 2000). Mais ces lieux, à l'exemple de l'espace commercial le plus cher d'Afrique du Sud, Sandton Square à Johannesburg[9] ou des concentrations de bureaux de Gateway et Century City, n'en sont pas moins pleinement « urbains ». En effet, ils révèlent une densité d'immeubles élevée et une diversité croissante d'usages de toutes sortes alors que les

8 Ce thème est abordé dans la troisième partie de l'ouvrage, qui porte sur les territoires (cf. C. Bénit, A. Christopher et Ph. Gervais-Lambony dans cet ouvrage).

9 Pour une description, cf. MABIN (2001).

espaces résidentiels environnants se densifient. En d'autres termes, de nouvelles formes d'urbanité – attractives pour certains, répulsives pour d'autres – sont en train d'émerger dans les *suburbs*. Peut-on faire la même hypothèse en ce qui concerne la *citadinité* – ce mot français qui n'a pas d'équivalent en anglais – au sens d'une citoyenneté urbaine, d'une appartenance et d'une identité (GERVAIS-LAMBONY, 2003) ? Cette hypothèse évoque une phrase rencontrée au détour d'un guide touristique français : « pour les ados de l'Île-de-France aujourd'hui, c'est la banlieue qui donne le "la" » (*Le Guide du Routard*, 2003 : 14).

Une certaine tradition académique méprise *a priori* les *suburbs* jugées appauvrissantes culturellement, uniformes et sans imagination. Au moins depuis DOBRINER (1963), on sait que l'uniformité des *suburbs* est un mythe, qu'elles doivent être vues comme des espaces complexes, extensions plutôt que négations de la ville. Si Dobriner avait essentiellement à l'esprit les périphéries résidentielles, quand BALDASSARE (1986) écrit, de nouvelles complexités sont apparues dans des espaces de plus en plus hétérogènes. On devrait, selon lui, penser la « suburbanité », non pas comme « inférieure » à l'urbanité, mais plutôt comme « à côté » et différente. Mais on peut aujourd'hui aller plus loin et suggérer que peuvent se développer des formes nouvelles et progressives d' « urbanité et de citadinité » dans les *suburbs*. Cette idée pourrait être appliquée en Afrique du Sud où de nouvelles formes d'urbanisme et une nouvelle forme de citoyenneté constituent des éléments du discours du changement post-apartheid.

Les politiques urbaines

La *suburbanisation* continue des villes sud-africaines accentue-t-elle les difficultés de la gestion urbaine à l'heure où les instruments modernes perdent leur efficacité dans un contexte post-moderne (MABIN, 1995) ? Dans une certaine rhétorique du débat sud-africain sur les politiques urbaines (HARRISON *et al.*, 2003), la croissance suburbaine est décrite comme un problème, un obstacle à la redensification, au retour à une ville « compacte », au redéveloppement des aires centrales. Mais les politiques urbaines sud-africaines, pour autant qu'elles existent de façon explicite, sont extrêmement vagues lorsqu'il s'agit de préciser la façon dont la croissance urbaine devrait être traitée, exception faite de leur tendance,

toute théorique, à vouloir limiter l'étalement, ainsi que le montre la lecture des documents nationaux — *Urban Development Framework* (South Africa, 1997), *Development Facilitation Act* (South Africa 1995) — des manuels qui les accompagnent — *Development and Planning Commission* 1999 — et des programmes plus spécifiques à certaines villes (par exemple, City of Cape Town, 1999 et City of Johannesburg, 2002b). Leurs composantes majeures consistent en plusieurs formes de recommandations : régénération de la ville, du *township* et du centre-ville ; augmentation de la densité résidentielle ; limitation de l'étalement ; organisation et renforcement des frontières de la croissance urbaine. Ces composantes traduisent une adhésion à l'idée de *ville compacte* qui se reflète dans l'enseignement, les publications, les rapports d'étude (cf. TODES, 2003, pour de plus amples explications).

Concrètement, les politiques sud-africaines ne contiennent pourtant aucun des éléments qui ont caractérisé la gestion de la croissance dans des villes qui servent de référence à l'échelle mondiale. Par exemple, elles ne montrent aucune volonté d'encourager le développement de centres-villes autonomes, anciens ou récents, comme l'ont fait, et le font encore dans une certaine mesure, les politiques d'« expansions urbaines » et de « nouvelles villes » britanniques. Il n'y a pas d'équivalent aux « villes nouvelles » du président français Charles de Gaulle qui, dans les années 1960, a en outre radicalement et durablement réaménagé l'espace urbain avec notamment l'extension du réseau ferré métropolitain. La politique urbaine implicite vise à produire le maximum de logements au prix le plus bas possible, à favoriser la croissance économique par l'attraction des investissements (quelle que soit leur localisation) et à développer l'infrastructure financière requise pour cela. Contrairement à la rhétorique de la ville compacte, cela conduit plutôt à pousser le développement hors des centres-villes. Ainsi, on pourrait conclure que les politiques urbaines sud-africaines soutiennent la *suburbanisation* plutôt qu'elles ne la contraignent. Par exemple, les nouveaux sites de développement urbain privilégiés par les pouvoirs publics, dont on attend des retombées économiques, sont clairement situés en banlieue. Les cas des Autorités métropolitaines de Johannesburg et Ekurhuleni (GERVAIS-LAMBONY, 2003) sont similaires à ceux d'autres aires métropolitaines (Le Cap, Tshwane, Nelson Mandela), voire à ceux de centres plus petits (Nelspruit, Mbombela…).

L'expérience de la dernière décennie a prouvé que réduire avec les outils de l'aménagement urbain les injustices spatiales liées à la géographie de l'exclusion était une gageure. Par exemple, un projet optimiste appelé « Bara Link », visant à « relier » Soweto à une entreprise dans la cité, a peu progressé. Ainsi qu'un commentateur hollandais l'a noté : « à l'heure d'aujourd'hui, il n'y a pas grand-chose à voir de Bara Link. D'un autre côté, la libre entreprise crée un complexe après l'autre dans la périphérie Nord de la métropole » (DE MEULDER, 1998). En d'autres termes, la géographie néo-apartheid de l'exclusion, impliquant à la fois l'héritage de la division raciale et l'effet des marchés du foncier et du travail, est aussi le produit d'une connexion globale croissante. Or, la ville représente dans la période actuelle un enjeu spatial dans le cadre de la mise en place de la démocratisation de la société et de la « bonne gouvernance ». Le gouvernement municipal n'a, jusqu'ici, que marginalement répondu à ce changement, excepté en brandissant la disponibilité des nouveaux environnements suburbains pour l'installation d'entreprises mondiales. C'est précisément ce que pointent Bénit, Christopher et Gervais-Lambony (dans ce volume) : les nouveaux espaces mondialement connectés de la finance et du commerce constituent la « vitrine », alors que la pauvreté montante et l'exclusion, caractéristiques d'une grande partie des *townships* et de quelques quartiers à l'intérieur des villes, sont dissimulées, dans d'importantes proportions, dans les « arrière-boutiques ».

Conclusion : pour une nouvelle ville sud-africaine

Si l'on accepte l'idée selon laquelle l'Afrique du Sud urbaine doit être connectée au monde – pour favoriser la croissance économique et en définitive fournir les bases qui permettront de corriger le chômage et la pauvreté – l'examen de la croissance suburbaine est central. Les politiques urbaines sud-africaines semblent s'orienter clairement vers le soutien aux « grands projets urbains ». Reste à voir si ces projets intégreront les espaces suburbains où ils

pourraient appuyer le développement de nouvelles formes de citoyenneté démocratique. Ce serait l'occasion de modeler une nouvelle ville sud-africaine, post-apartheid, post-moderne, et significativement différente de la ville fragmentée qu'elle a été auparavant. Dans le cas contraire, on peut craindre que ces espaces suburbains continuent simplement à approfondir le fossé social et à ralentir, voire à bloquer, le changement urbain à l'échelle métropolitaine.

Certains aspects de la mondialisation contribuent directement au changement, incluant des recompositions de l'espace dans les villes sud-africaines. L'idée, avancée par C. Bénit, A. Christopher et Ph. Gervais-Lambony, que la globalisation est, entre autres, instrumentalisée d'un point de vue rhétorique pour soutenir une gestion urbaine spécifique et le développement de stratégies des élites africaines émergentes, est vérifiée. Cependant, l'impact du renforcement des connexions mondiales est réel et a des conséquences importantes pour l'espace urbain, qui peuvent ne pas être totalement négatives. Ces réflexions font écho à des conclusions formulées pour d'autres villes, de São Paulo à Shanghai, de Prague à Paris.

Axes mondialisés *versus* intégration régionale dans les Andes

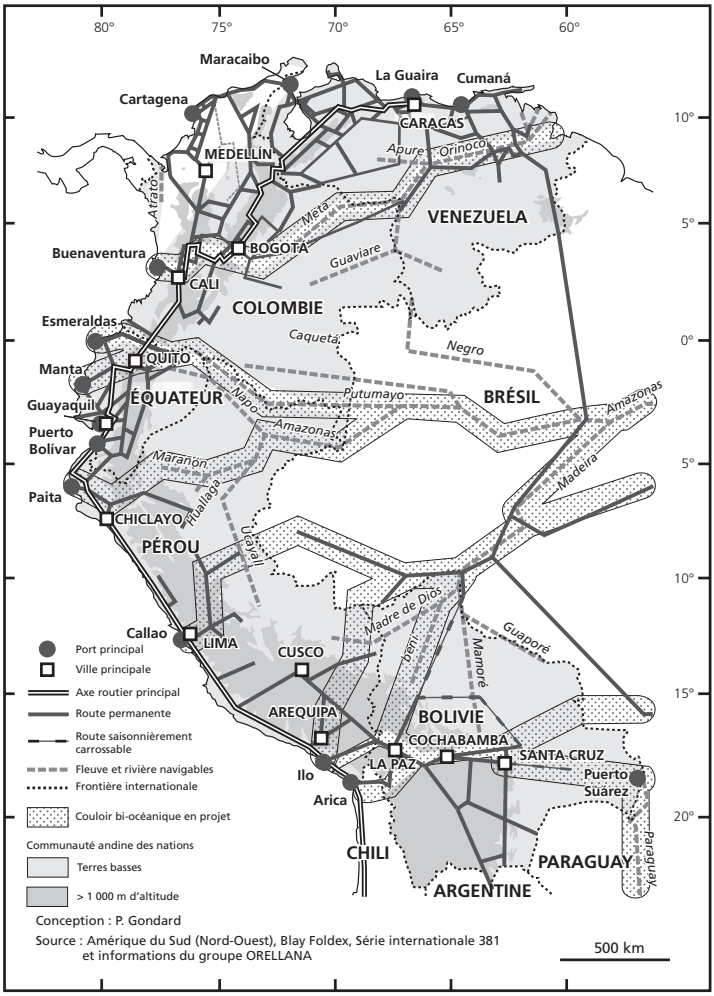
Pierre GONDARD
géographe

La circulation des biens et des personnes implique la mise en place d'infrastructures qui traduisent les compromis possibles entre les contraintes du milieu naturel et les techniques que maîtrisent les sociétés[1]. Les voies font partie des « […] héritages, que l'on peut considérer comme autant de "mémoires" des systèmes […] » (Brunet *et al.*, 1992 : 297). Elles apportent une certaine rigidité à l'organisation de l'espace. L'évolution des itinéraires reflète donc des changements profonds, étapes majeures du passé ou transformations en cours.

L'orientation méridienne de l'arc andin impose deux directions principales aux communications terrestres, l'une nord/sud, pour les échanges inter-andins à moyenne ou grande distance ; l'autre est/ouest, jusque-là réservée aux échanges locaux ou à moyenne distance, celle des contacts entre les hautes terres, leurs piémonts et les plaines circum-andines, qui correspond d'abord à l'intégration

1 Ce texte reprend les éléments principaux d'un texte publié en espagnol, en hommage à Olivier Dollfus (Gondard, 2004).

Figure 1.
Axes de circulation dans la Communauté andine des nations.



des territoires nationaux andins (fig. 1). À une autre échelle, la quête persévérante du Brésil pour déboucher sur le Pacifique relève à la fois du temps long et de la globalisation nouvelle.

Dans quelle mesure les itinéraires créés pour les marchés mondiaux reprennent-ils les directions anciennes des communications andines ? Celles-ci ont varié au cours des siècles, d'abord système de routes incasiques, puis axes de la sortie des matières premières à l'époque coloniale et au cours de la mondialisation du XIXe siècle.

Plusieurs siècles après le choc démographique de la conquête, le redéploiement de la population vers les côtes et vers l'Amazonie obéit aussi à des logiques de recherche de ressources. À chaque étape, reprises et changements se combinent pour redessiner les formes du réseau de communications. Par contraste, les projets de routes bi-océaniques, conçus à une échelle continentale pour joindre Atlantique et Pacifique, semblent ignorer l'organisation des espaces nationaux andins. Décrire la constitution du réseau actuel au cours de différentes phases historiques permettra de replacer les axes internationaux en gestation dans un contexte précis. On pourra alors évaluer leur cohérence avec les réseaux existants.

L'axe historique andin

La cordillère, centre d'un monde

Les communications transandines remontent à des époques très anciennes. Les archéologues attestent de l'influence amazonienne sur les cultures andines. On en retrouve la trace au nord du Pérou, où « des groupes protojívaros occupent le territoire » (HOCQUENGHEM, 1998 : 140-143), en Équateur, dans la Sierra centrale (ONTANEDA et FRESCO, 2002 : 11) et en Colombie. Ces contacts furent aussi conflictuels : les Incas craignaient les peuples de la forêt et avaient structuré un réseau de communications essentiellement méridien qui reliait les extrémités de leur domaine, depuis le sud de l'actuelle Colombie jusqu'au centre-nord de l'actuelle Argentine (Mendoza) et au centre du Chili (Santiago), sur plus de 4 000 km, à vol d'oiseau. CIEZA DE LEÓN (1973 [1553] : 242) parle de 1 200 lieues, soit une distance terrestre estimée à plus de 6 600 km. Pour beaucoup, ces voies se sont superposées à celles qui existaient. Ce n'est donc pas leur existence qui est remarquable, mais le fait que la conception, l'entretien et l'excellence du réseau aient été le résultat d'une politique d'État, indispensable au maintien de l'Empire.

L'épine dorsale en était la route des Andes, le « Capacñan » ou « Grand Chemin » (ESPINOSA, 2002) : à partir du sud de l'Équateur, de nombreuses transversales occidentales reliaient un deuxième itinéraire, le long du littoral. De tracé le plus souvent rectiligne,

la largeur des voies variait en fonction de leur importance (de 2,5 à plus de 10 m) ; elles étaient empierrées, bordées de murs ou de repères en bois dans le désert côtier. Elles franchissaient les obstacles par de nombreux ouvrages d'art, tels ces ponts suspendus en fibres végétales jetés sur les gorges profondes ou la taille de quelques passages rocheux façonnés en escaliers pour les tronçons les plus abrupts. Les étapes étaient aménagées, avec des relais pourvus en nourriture. Un service de « coureurs à pied », les *chasquis,* permettait de transmettre rapidement les ordres et les informations soit oralement, soit, pour la comptabilité, grâce à des assemblages de cordelettes teintes et nouées, les *kipus*. Le relais entre Cusco et Quito prenait seulement cinq jours. Les chroniqueurs espagnols ont dit leur admiration pour ces ouvrages. Pedro Cieza de León rapporta sa surprise lorsqu'il découvrit la portion la plus septentrionale du chemin de l'Inca, à l'extrême nord de l'Équateur actuel[2] : « Depuis Ipiales on chemine jusqu'à une petite province appelée Huaca, et avant d'y parvenir on découvre le chemin des Incas, aussi fameux dans ces parages que celui que construisit Hannibal dans les Alpes lorsqu'il marchait sur l'Italie. Il peut même être davantage réputé à cause des relais et des greniers qu'il y avait tout au long et pour avoir été réalisé avec beaucoup de difficultés dans des reliefs si durs et accidentés qu'il suscite l'étonnement[3] ». Les échanges étaient pédestres, le transport se faisait à dos d'homme ou par grandes caravanes de lamas. Le relief et ses dénivelés, pour fatigants qu'ils soient, ne sont pas rédhibitoires. « Une pente, à condition de n'être pas une paroi verticale, ne gêne pas beaucoup des gens circulant à pied (…) Ce qui compte c'est la distance absolue à parcourir (…). L'espace se révèle alors homogène » (DOLLFUS, 1967 : 719). Le tracé coupait au plus court, par les interfluves plutôt que par les vallées. Il reliait les principaux centres de peuplement et de commandement.

2 Vers 1546-1547, soit 12 ou 13 ans après la fondation de Quito par les Espagnols, le chemin est encore en état et entretenu.

3 Dans la région de La Huaca, on ne peut pas dire que les reliefs soient « durs et accidentés ». Cieza de León donne donc ici son impression générale sur le chemin de l'Inca qu'il parcourut pendant toute la suite de son périple, bénéficiant des relais aménagés toutes les quatre lieues (CIEZA DE LEÓN, *op. cit.* [1551] : 102). Sur le chemin de l'Inca, voir aussi GARCILASO DE LA VEGA (1609, livre 9, chap. XIII), HYSLOP (1984 et 1992), ESPINOSA (*op. cit.*).

Le début des transversales

Comme dans tout l'Empire, la superposition de l'appareil administratif espagnol à l'organisation étatique précédente est commune dans les Andes. Le nouveau réseau urbain épouse les places anciennes, à quelques notoires exceptions près, dont celles de Lima, de Cartagena de Indias, de Guayaquil, à proximité des rivages océaniques, pour satisfaire aux besoins d'une économie extractive et d'une société extravertie vers la métropole. Les Indiens sont astreints à la corvée de transport. La mule, plus robuste que le lama, peut être davantage chargée. Les cheminements suivent toujours les itinéraires incasiques et pré-incasiques. Le peuplement, qui se recompose lentement après la chute engendrée par la colonisation, reste essentiellement andin. Les communications aussi, tout en privilégiant quelques transversales, celles qui relient les hautes terres aux nouveaux ports, de Bogota à Cartagena, de Quito à Guayaquil, de Jauja ou Potosí et Cusco à Lima-Callao[4]. Dans les piémonts occidentaux des Andes humides, ces itinéraires empruntent pour partie des voies fluviales. Sur le versant oriental, les chemins ne sont guère plus que des sentiers où ne s'engagent que quelques aventuriers ou missionnaires tandis que s'épuise le mythe colonial de l'Eldorado.

Dans la seconde moitié du XIXe siècle, les axes de sortie vers la côte s'organisent avec la voie ferrée : « les Andes ne restent pas à l'écart des progrès techniques (…) [Au Pérou et en Bolivie] les voies ferrées franchissent, sans crémaillère, les Andes occidentales en empruntant des cols à plus de 4 000 m (…). [En Équateur et en Colombie] malgré les difficultés du relief et de nombreux éboulements, les voies ferrées reliant Quito à Guayaquil, puis la côte des Caraïbes aux grandes villes de l'intérieur, sont mises en service » (DOLLFUS, 1989 : 180). « Le relief montueux devient plus difficile, et par là plus coûteux, à surmonter ou à contourner. L'espace se révèle alors hétérogène (DOLLFUS, 1967 : 719-720). Les rampes de 3 % sont fréquentes et le record (péruvien) atteint 4,14 % » (DOLLFUS, 1968 : 247). Au début de ce XXIe siècle, à la suite des effets dévastateurs de la concurrence du transport routier, seuls quelques tronçons restent en service, isolés les uns des autres,

4 Voir la carte de situation hors-texte n° 4.

parfois pour le seul usage des touristes. Les investissements ferroviaires se sont interrompus dans les années 1950 ou 1960, à de rares exceptions près. Les voies qui gardent le plus de vitalité se spécialisent dans le transport des pondéreux, comme le chemin de fer qui unit Cerro de Pasco et La Oroya à Lima-Callao (Pérou) pour les produits miniers divers (DOLLFUS, 1968 : 322), celui de la Guarija (Colombie) pour le charbon, celui du Cerro Bolivar et de El Pao, jusqu'à Puerto Ordaz y Ciudad de Guayana (Venezuela), pour le fer.

C'est vers le milieu du siècle passé que le camion, brinquebalant sur de bien mauvaises pistes, pénètre les Andes à une moyenne de 15 ou 20 km/heure et établit la suprématie de la route… et la généralisation de la roue ; « elle ne devient d'usage courant qu'avec le camion » (DOLLFUS, 1967 : 716). Moins problématique que pour le chemin de fer, le relief reste un obstacle majeur. « L'altitude affecte les moteurs comme les organismes humains ; à 4 000 m les moteurs possèdent 60 % de leur puissance au niveau de la mer. Or, à titre d'exemple, la route qui permet de joindre Cerro de Pasco à la frontière bolivienne s'allonge sur 1 700 km, dont 1 300 se trouvent à plus de 3 000 m » (DOLLFUS, 1968 : 247). La construction des routes, comme le fut la construction des chemins de fer à l'époque précédente, revêt un caractère prométhéen. Toute la société, de gré ou de force, participe à l'exploit collectif et à la réalisation du mythe. Le thème est repris dans de nombreux romans indigénistes, épiques ou réalistes, tel que *Huasipungo* de J. ICAZA (1953 [1934]). Il est aussi traité avec humour car, à quelques variantes près, on entend la même blague dans toutes les campagnes andines : « la mule ou l'âne lâchés sur le terrain auraient tracé un itinéraire plus pertinent que l'ingénieur des travaux publics ». C'est que « le profil d'une route ne peut guère dépasser 6 à 7 % pour pouvoir être utilisé par des camions chargés. Ainsi les routes deviennent-elles de plus en plus sinueuses à mesure que l'altitude devient plus élevée » (DOLLFUS, 1967 : 721).

Les routes utilisables toute l'année forment sur la carte un chevelu qui révèle un des paradoxes des communications andines : le réseau est plus dense au nord qu'au sud alors que « les Andes du Sud, plus élevées mais planes, sont plus facilement accessibles aux transports modernes que les Andes du Nord, plus basses

mais plus morcelées et coupées de vallées très profondes comme le sillon longitudinal du Marañon » (DOLLFUS, 1967 : 721). La réflexion, formulée pour le territoire péruvien, vaut pour l'espace de la Communauté andine des nations (CAN, Venezuela, Colombie, Équateur, Pérou, Bolivie). À moyenne ou grande échelle, le relief n'a donc qu'un rôle secondaire par rapport à celui des densités de population. L'importance du peuplement qui augmente du sud au nord entraîne la densité du maillage des communications ; le coût de l'infrastructure par habitant servi diminue et les mailles du réseau se resserrent. À petite échelle et sur le temps long, l'orographie andine impose sa marque longitudinale.

La descente des hommes

La décroissance relative des Andes

Dès la fin du XIXe siècle, une partie des populations andines quitte les montagnes pour s'installer sur les piémonts et dans les plaines voisines. C'est un phénomène de fond, continu, qui se poursuit jusqu'à nos jours, remodèle en permanence l'espace social et entraîne une recomposition des réseaux de communication.

En Équateur, au cours des cinquante dernières années, la population totale passe de 3,2 millions d'habitants (1950) à 12 millions (2001). Pendant la même période, la proportion de ceux qui vivent dans les provinces andines baisse de 58 % à 45 %. Mais, si l'on tenait compte des populations de plus en plus nombreuses installées sur le piémont des provinces andines dont les limites administratives débordent dans la plaine côtière, on découvrirait une évolution encore plus marquée. Ainsi, le canton de Santo Domingo de los Colorados, qui ne comptait que 6 900 habitants en 1950, en avait 333 500 en 2001. Aux mêmes dates, la seule ville de Santo Domingo, à 655 m d'altitude, passait de 1 500 à 200 500 habitants, soit une multiplication par 133 (TORRES et ROSALES, 2002 : 40). De simple bourgade, elle est devenue la cinquième ville du pays, au débouché de la principale voie transandine équatorienne d'où le trafic éclate vers les trois principaux ports du pays, Guayaquil, Manta et Esmeraldas.

« Au Pérou, la croissance andine est plus faible [qu'en Équateur], la plupart des grandes villes, et surtout Lima, sont sur la côte, ce qui entraîne une croissance dans la sierra de l'ordre de 1 %, alors qu'elle était voisine de 4 % sur la côte » (DOLLFUS, 1991 : 131). Évelyne MESCLIER *et al.* (1997 : 42) notent pour leur part qu'« entre 1981 et 1993, la population péruvienne a cru à un rythme encore supérieur à 2 % par an (…). Une partie de la croissance de la population s'est redistribuée à partir des Andes (…) vers la côte et les fronts de colonisation de l'Amazonie ». Il importe de souligner qu'à la diminution du poids relatif des montagnards ne correspond pas une diminution de leur nombre, bien au contraire. Entre 1950 et 2001, la population andine équatorienne passe de 1,8 million à 5,5 millions. Du début des années 1950 à la fin des années 1980, celle des Andes du Pérou passe de quatre à sept millions. On peut donc affirmer avec Olivier DOLLFUS (1997 : 131) que « jamais les Andes n'ont eu autant d'habitants, mais maintenant ils sont minoritaires dans l'ensemble de la population du pays ». La Colombie fait exception : sa population reste majoritairement andine. « Les espaces périphériques sont peu peuplés, qu'il s'agisse de la côte Pacifique, de l'Orénoquie ou de l'Amazonie, à l'exception du piémont oriental » (MESCLIER, 1999 : 46).

La prééminence de l'axe côtier

À la descente des hommes correspond un glissement dans les plaines des axes de communication. Les conditions de construction sont plus aisées et la circulation des véhicules plus facile. L'itinéraire actuel, qui permet de relier au mieux Caracas à La Paz ou à Santiago du Chili, combine suivant les pays des tronçons andins et des tronçons côtiers.

Au Venezuela, l'axe principal est passé sur le piémont nord-ouest, avec l'attraction de Maracaibo et de l'exploitation pétrolière. L'itinéraire par Mérida, emprunté par Simon Bolivar au début de sa geste héroïque, n'est plus qu'un souvenir historique et un support touristique. En Colombie, l'itinéraire reste andin, grâce au poids de la triade urbaine, Bogota-Cali-Medellín, et des fortes densités rurales de la « ceinture caféière ». « Les Andes n'existent pas en Colombie. Cette boutade ne signifie pas pour autant que

les routes ne soient pas difficiles à construire et à entretenir en montagne (…). On tient compte de la Nature, mais "on fait avec" » (DOLLFUS, 1989 : 185). En Équateur, l'axe andin est encore actif au nord du pays ; dans le centre et le sud, il s'est estompé au profit de l'itinéraire passant par la plaine occidentale, sous l'effet du poids de Guayaquil et des facilités de circulation. À partir de là, le gros du trafic longe le rivage pacifique jusqu'au sud du Chili.

Au Pérou, comme au Venezuela, l'axe côtier est de loin le plus important. « La Panaméricaine, sur la côte, est le principal axe de communication de l'espace national. Parallèle aux Andes, il relie des villes qui sont souvent des ports importants (…). Les communications entre le sud, le centre et le nord [du pays] sont difficiles par l'intérieur » (MESCLIER *et al.*, 1997 : 30). Elles sont même souvent impossibles. En plusieurs endroits, l'ancien axe andin est interrompu. Relier en voiture Cajamarca à Huaraz par les Andes relève du rallye : il est plus facile de passer par Trujillo et Chimbote sur la côte. Pour joindre Huaraz et Cerro de Pasco, il n'y a pas d'autre alternative que de descendre à Lima à l'ouest, ou à Huánuco sur le piémont oriental, dans un périple qui doit bien quadrupler ou quintupler la distance. Ce n'est que récemment qu'une communication fluide a été rétablie entre Ayacucho et Cusco. L'itinéraire de Cerro de Pasco à Cusco, évoqué plus haut à la suite d'Olivier Dollfus, était resté de nombreuses années impraticable en hiver et dangereux toute l'année à cause des actions armées du Sentier lumineux et des forces de l'ordre.

À partir du Pérou, la connexion avec la Bolivie est nécessairement andine. Au-delà de La Paz et Oruro, l'axe ancien vers le bassin de La Plata, qui passait par Sucre ou Potosí, a été remplacé par un autre plus au nord, par Cochabamba et Santa Cruz, qui longe ensuite le piémont oriental.

L'ébauche de l'axe oriental

L'exploitation des ressources énergétiques fossiles (pétrole, gaz et charbon), des réserves minières (or, fer, aluminium), la seule dynamique agricole ou la combinaison de ces facteurs, sur un fond de forte croissance de la population, ont entraîné la progression rapide d'un front pionnier oriental très actif. En Bolivie, la proportion de la population vivant dans les basses terres a augmenté

de 14 à 27 % entre 1950 et 1992, tandis que le nombre d'habitants du pays doublait, de 3 à 6,5 millions. Entre 1950 et 2001, la ville de Santa Cruz passait de 42 700 hab. à 1 545 000 hab., soit 36 fois plus. En Équateur, alors que l'Amazonie était autrefois considérée comme vide, et donc sans autre propriétaire légal que l'État, elle est maintenant complètement « occupée », par suite de l'attribution d'importantes surfaces aux colons et de l'évolution du droit qui a reconnu officiellement les nations indigènes et leurs territoires (GONDARD et MAZUREK, 2001 : 23).

Cependant, le basculement démographique vers l'est n'en est encore qu'à ses débuts. La plupart des établissements humains s'alignent immédiatement au pied des Andes. Ils concentrent la majeure partie du peuplement. Au Venezuela, MUÑOZ (2000 : 28) évoque le vide démographique de l'Apure et de l'Orénoquie. À l'exception de quelques îlots urbains, comme Iquitos et Pucallpa au Pérou, dans une moindre mesure Trinidad et Riberalta en Bolivie, ou quelques autres villes de plus petite taille encore, comme Letitia en Colombie, les grandes plaines de l'est sont peu peuplées : les densités y sont inférieures à 2 hab./km^2.

La nouvelle densification du peuplement piémontais suscite et demande la création d'un nouveau réseau de communications. La première phase est celle des transversales ou pénétrantes orientales, des Andes vers les plaines, reprenant l'orientation de voies locales très anciennes. En Équateur, par rapport aux autres pays andins, la densité des accès orientaux carrossables surprend d'autant plus que l'espace amazonien est de loin le plus réduit[5]. On y compte dix routes praticables toute l'année, pour moins de 700 km à vol d'oiseau du nord au sud, alors qu'il y en a six en Colombie, pour environ 1 000 km, et huit ou neuf au Pérou pour 1 500 km. Les fortes densités de population andine et la proximité du piémont, rapidement accessible grâce à l'étroitesse de la cordillère orientale en Équateur, favorisent ici les échanges. Au cours des années 1970, toutes les petites villes du flanc intérieur de la cordillère orientale équatorienne réclamaient un débouché routier direct, transandin, sur le bassin amazonien. Il existait alors quatre pénétrantes carrossables : six nouveaux itinéraires

5 Le seul département péruvien de Loreto (Iquitos) est plus grand que toute la République de l'Équateur.

ont été ouverts depuis, d'importance inégale[6]. Plusieurs autres voies conduisent déjà jusqu'à la ligne de partage des eaux, mais buttent sur l'obstacle majeur que représente « la descente sur le versant oriental abrupt, boisé, très humide et aux nombreuses rivières » (DOLLFUS, 1968 : 248 et 1967 : 721). La Salcedo Napo, bien avancée à ses deux extrémités, achoppe en plus sur une réalité nouvelle, la traversée d'une réserve naturelle.

La deuxième phase est celle de la connexion nationale des pénétrantes par un axe méridien, appelé aussi au Pérou « Marginale de la forêt ». Elle devait unir les transversales et les principaux points de rupture de charge entre la route et la navigation fluviale, toujours plus vers l'est. Les observations rapportées par O. Dollfus en 1968 permettent d'apprécier l'avancée du réseau oriental péruvien. Trente ans plus tard, la question d'actualité n'est plus la construction de la route mais son goudronnage : celui de Olmos-Rioja était terminé en 1999. Rioja-Tarapoto le fut en 2001. Vers le sud, il reste à récupérer la fluidité de l'itinéraire. Le segment Tarapoto-Tingo-María qui traverse la plus grande région productrice de coca du pays (BOURLIAUD *et al.*, 1998 : 113) est quasiment abandonné en raison de l'insécurité ; il demeure impraticable pour des échanges normaux et réguliers. Au-delà, le seul segment existant relie Pozuzo à Satipo ; il est à la même latitude que Lima. Plus au sud, il n'y a plus de route de piémont.

Au Pérou en effet, le versant amazonien est plus indenté que dans les autres pays. Des chaînons puissants séparent les vallées avant qu'elles ne débouchent dans la plaine et, si en Colombie la Serranía de la Macarena est fameuse, ici il faudrait citer de nombreux reliefs, larges et élevés. L'alignement du peuplement que l'on observe en Équateur, Colombie et Venezuela est beaucoup moins régulier au Pérou. À ces discontinuités du peuplement et de la topographie correspond une discontinuité du réseau. En Bolivie, deux segments partent de Cochabamba vers Santa Cruz, mais l'itinéraire par la plaine et Montero prend le pas sur celui plus direct passant par la *sierra*. Plus au sud, un crochet est encore

6 De Quito à Baeza, d'Ambato à Puyo, de Cuenca à Mendez par Gualaceo, de Loja à Zamora, pour les plus anciennes ; de Tulcan-La Huaca à Lago Agrio, de Cuenca à Mendez par Paute, de Cuenca et à 28 de Mayo, de Loja à Zumba, de Riobamba-Guamote à Macas, de Amaluza à Zumba, pour les plus récentes.

obligé par les Andes, pour rejoindre les frontières du Paraguay ou de l'Argentine. En Colombie, les discontinuités correspondent aux zones les plus affectées par la guérilla : les départements de Caqueta et de Putumayo au sud du pays, et le territoire de San Vicente de Caguan, cédé pendant plusieurs années par l'État colombien aux FARC (Forces armées révolutionnaires de Colombie) qui en disposaient comme « sanctuaire ». Bien que la route existe dans les deux départements du sud du pays, les affrontements entre « narcos », guerrilleros, forces autoproclamées d'autodéfense et forces armées régulières rendent la circulation très risquée, sinon impossible. Depuis Bogota, pour rejoindre Puerto Asis, il est plus sûr de faire le crochet par Quito, Lago Agrio et le pont du Río San Miguel.

Ce sont la faiblesse locale des densités et les problèmes de contrôle du territoire par l'État qui expliquent les derniers « blancs de la carte » et les interruptions de l'axe oriental. La preuve *a contrario* en est donnée par le Venezuela et l'Équateur où ces problèmes n'existent pas. Au Venezuela, l'itinéraire de piémont est achevé et goudronné ; en Équateur, il est complet, praticable toute l'année, bien que goudronné seulement sur la moitié des segments environ.

La troisième phase est celle de la connexion internationale et de l'intégration des réseaux nationaux dans une planification régionale pan-andine. Si, logiquement, il faut que les réseaux existent pour qu'ils puissent être interconnectés, il y a longtemps que leur tracé est dessiné et que leurs plans reposent dans les cartons des aménageurs. Cette vision régionale volontariste oriente la destination des crédits internationaux. Les cartes publiées par la CAN (1999), à l'occasion du trentième anniversaire de l'Accord de Cartagena, ne laissent pas de doute à ce sujet. Elles font partie des efforts d'intégration que promeut le « Secrétariat général » et que finance la CAF (Corporación Andina de Fomento-Corporation andine de développement). C'est donc dans le cadre plus général des connexions routières inter-andines qu'il faut considérer le raccordement de l'axe oriental[7].

7 La promotion de l'intégration fluviale est également à l'ordre du jour. Plus futuriste encore, elle prévoit une navigation continue entre l'Orénoque et La Plata, par l'Amazone et ses affluents, moyennant quelques aménagements pharaoniques (CAF, 1998).

Faiblesse des connexions andines et poussée brésilienne

De rares liaisons andines

Les connexions routières entre les pays andins restent peu nombreuses. Il n'y a en effet qu'un seul passage frontalier d'importance entre chaque pays, par où transite l'essentiel des échanges. Cette « porte » unique associe le plus souvent une dyade de cités commerciales[8]. Leur croissance rapide reflète l'accélération des échanges. Le déséquilibre du poids des deux marchés associés montre au bénéfice de qui s'applique le différentiel de change. Il permet aussi d'apprécier *in situ* quelques-uns des avantages comparatifs d'économies nationales très inégales. La volonté de multiplier les axes méridiens ne répond pas seulement à des préoccupations de développement local ou d'intégration du territoire national. Il s'agit aussi de promouvoir et de faciliter les échanges internationaux. Grand marché intercontinental impulsé par les États-Unis et initialement programmé pour 2005, l'Alca, Association de libre commerce des Amériques, s'étendant comme la route panaméricaine de l'Alaska à la Terre de Feu, ne devait pas rencontrer d'obstacle.

C'est dans cette perspective qu'il convient d'interpréter la signature de l'accord de paix entre le Pérou et l'Équateur (1998). Il fallait que la frontière soit délimitée pour qu'elle devienne davantage perméable aux échanges, sans restriction entre les deux pays, et qu'apparaissent d'autres points de passage que l'axe côtier. Les seules clauses concrètes du traité concernent les communications, fluviales et terrestres, essentiellement dans la partie amazonienne. La nouvelle route qui devait être achevée en 2005 et unir les deux pays sur le piémont oriental des Andes peut aussi être vue comme le chaînon manquant de l'axe oriental entre la Colombie et le Pérou.

8 San Antonio-Cúcuta, entre le Venezuela et la Colombie ; Ipiales-Tulcán, entre la Colombie et l'Équateur ; Huaquillas-Aguas Verdes, entre l'Équateur et le Pérou ; Desaguadero, entre le Pérou et la Bolivie ; Concordia-Arica, entre le Pérou et le Chili ; Fernando Villazón-General Eugenio A. Garay, entre la Bolivie et le Paraguay ; Bermejos-Aguas Blancas, entre la Bolivie et l'Argentine.

Le tronçon équatorien existait bien avant la signature des accords de paix en 1998. Le segment péruvien n'est pas commencé. Il n'est pas programmé dans le document de la Communauté andine des nations (CAN, 1999) et les investissements s'orientent sur l'itinéraire plus andin, sans doute plus utile aux échanges actuels, plus favorable aux intérêts péruviens et repoussant l'axe de piémont vers l'ouest. Si l'on observe les postes de douanes secondaires de l'Équateur, ils ne sont concernés que par une fraction infime du commerce routier binational. L'essentiel de ces faibles volumes passe par Macara-La Tina. Les trois nouveaux passages, habilités depuis les accords de paix à supporter les flux de biens ou de personnes, en sont encore à un stade embryonnaire[9].

Sur la frontière entre Équateur et Colombie, le pont international de Rumichaca dans les Andes monopolise les échanges routiers. Sur le versant pacifique, il n'y a pas de passage frontalier officiel. La violence perturbe tout le Sud-Ouest colombien (Tumaco). Les nombreuses sentes qui relient les hameaux de part et d'autre des deux frontières, réputées « passages clandestins » parce que non reconnues officiellement par les traités, permettent une réelle osmose locale et l'échange en contrebande de nombreux biens, licites ou illicites. Le rôle occulte qu'elles jouent dans la circulation des drogues ou des précurseurs chimiques qui servent à leur production (et passent aussi par les postes frontaliers officiels) est difficile à évaluer tant les circuits sont divers et astucieusement camouflés. Par ce biais, elles participent néanmoins aux grands réseaux du commerce international. En Amazonie, le pont international sur le fleuve San Miguel, financé par la CAF dans le cadre d'un projet binational de la CAN pour prolonger vers le nord l'axe oriental équatorien, est resté plusieurs années sans raccordement au réseau colombien. La situation de violence qui embrase le Putumayo maintient les flux au niveau de nécessités strictement locales.

L'axe international oriental n'est donc pas encore complètement réalisé. En chantier, il est témoin de la constance de quelques-uns des plus graves problèmes de la région : la descente d'une population andine toujours plus nombreuse qui ne trouve pas sa subsistance dans ses terroirs d'origine (DOLLFUS, 1981 a : 22-24)

9 Sur la dynamique de la frontière Pérou-Équateur, voir dans cet ouvrage la contribution de A.-M. Hocquenghem et É. Durt.

et dont plus de la moitié vit au-dessous du seuil de pauvreté ; le défrichement systématique de la forêt pour étendre l'espace agricole ou l'exploitation pétrolière qui perpétuent l'exclusion des groupes indigènes amazoniens ; la mainmise de groupes mafieux ou de mouvements politiques violents sur des portions non négligeables du territoire national. C'est là néanmoins que se construit une partie de l'avenir du continent. À moyen terme, l'interconnexion des pays de la CAN sera plus courte par l'intérieur de l'arc andin, à l'est, que par l'axe occidental et extérieur. Sans oublier qu'il sera bientôt plus facile d'aller de Caracas à La Paz par Manaus, plutôt que par quelque axe andin que ce soit. L'itinéraire transamazonien praticable toute l'année arrive déjà aux frontières de la Bolivie par Ciudad Guyana, Boa Vista, Manaus, Porto Velho, Guajara-Mirim. Il ne reste qu'à relier la capitale bolivienne par une route stabilisée, tandis que le réseau brésilien se prolonge vers le cœur amazonien du Pérou.

Les transversales bi-océaniques : les projets du Brésil

La poussée du Brésil vers l'ouest est l'une des tendances lourdes de l'organisation territoriale sud-américaine. Sa première manifestation apparaît avant même la reconnaissance des côtes brésiliennes par Cabral (1500). Le traité de Tordesillas (1494) fixait la démarcation entre les Empires espagnols et portugais « à 370 lieues à l'ouest des îles du Cap-Vert », sur le méridien 46°37' ouest. Les confins brésiliens les plus occidentaux se situent aujourd'hui sur la frontière commune avec le Pérou, à plus de 3 000 km de la première démarcation. L'expansion s'est faite au détriment de tous les proches voisins (ROUX, 1998 : 197), la délimitation de la frontière entre le Brésil et le Venezuela ne datant que de 1984 (FOUCHER, 1991 : 138).

Plusieurs itinéraires sont possibles pour relier le territoire brésilien à l'océan Pacifique. Comme ils intègrent des segments terrestres (routes et chemins de fer) et fluviaux, associant, potentiellement pour l'instant, des transports multimodaux, et débouchent aussi sur l'Atlantique, on parle de « couloirs bi-océaniques ». Pour l'instant, il n'en existe qu'un entre le sud du Brésil, où se concentre la majeure partie de l'activité économique du pays, et l'océan Pacifique : c'est l'axe Sao Paulo-Santiago de Chile, par Mendoza et le col de Bermejo, à 3 883 m, dans les Andes du Sud.

Il existe une demi-douzaine de projets internationaux. Aucun n'est exclusif car le Brésil est vaste (8,5 millions de km^2, soit près du double de la surface des cinq pays de la CAN, 4,7 millions de km^2) et il joue habilement de la concurrence, voire de la rivalité, entre les pays andins qui espèrent bénéficier des retombées de cette traversée au long cours. On imagine des flux qui n'existent pas encore, sur de multiples segments de communications de nature hétérogène et d'inégale qualité que techniciens, politiciens et diplomates relient entre eux sur le papier (de la carte, ou plutôt du croquis, voire du schéma). La projection se fonde sur un potentiel d'échanges, d'exploitation du milieu et de développement démographique et économique peu précisé, mais oriente déjà les investissements selon une vision futuriste de l'avenir du continent.

L'itinéraire le plus septentrional, au départ de Manaus, remonte le fleuve Amazone puis son affluent, le Putumayo, entre le Pérou et la Colombie et entre la Colombie et l'Équateur. La rupture de charge est prévue à Puerto El Carmen qui, pour l'instant, n'a de port que le nom, comme tant d'escales amazoniennes. Ce projet par le Putumayo a été (momentanément ?) abandonné au bénéfice d'un autre par le Napo, moins navigable mais plus sûr, à quelque distance du conflit colombien. L'itinéraire traverse la cordillère orientale équatorienne, étroite (moins de 10 km) et peu élevée (3 000 m) à cet endroit. Il descend ensuite vers le port d'Esmeraldas par la nouvelle route de la vallée du Río Mira. Ce segment terrestre, le plus court parmi ceux qui ont été projetés, retrouve un ancien itinéraire pré-incasique. Le port de Manta, peu éloigné de celui d'Esmeraldas, promeut une variante dénommée Manta-Manaus.

Au Pérou, un premier projet de couloir bi-océanique emprunte le cours de l'Amazone et remonte le Marañon jusqu'aux rapides de Manseriche, mais la trop faible profondeur du fleuve limitera la navigation à Sarameriza ou, à l'étiage, plus en aval. L'itinéraire terrestre, dont une portion reste à construire, rejoint le port de Paíta par le col de Porculla qui est le passage transandin le plus bas, à 2 145 m d'altitude. Un second couloir bi-océanique est projeté au sud-est du pays, à partir de Iñapari. Le passage frontalier, à Assis Brasil, a été inauguré en 2003. L'itinéraire exclusivement routier se connecte à la transamazonienne brésilienne puis, par Puerto Maldonado, Juliaca et Puno, se dirige vers le port de Ilo. Mais,

dans le sud du Pérou et en Bolivie, le massif des Andes atteint ses plus grandes dimensions : il dépasse les 4 000 m d'altitude sur plus de 400 km de large. Un autre itinéraire potentiel ne semble guère retenir l'attention des planificateurs ; il joint Cruzeiro do sul au Brésil et Pucallpa au Pérou. La route transamazonienne dépasse déjà Cruzeiro do Sul, à 250 km environ de Pucallpa, qui est relié aux Andes et à Lima par une route goudronnée, mais il est vrai que le col de Ticlio sur la Carretera Central est à 4 818 m d'altitude et que la traversée des Andes reste longue. En Bolivie, trois couloirs s'articulent au Brésil : de La Paz à Guayamerin, l'un s'oriente au nord, vers Manaus, par Porto Velho sur la transamazonienne ; de Cochabamba-Santa Cruz, par Conception, un autre s'oriente à l'est, vers Brasilia ; toujours de Cochabamba-Santa Cruz, mais par Puerto Suarez, un troisième s'oriente au sud-est vers São Paulo. Ces trois branches convergent, soit vers le port de Ilo au Pérou, par Desaguadero et Moquegua, soit vers Arica au Chili : le choix final est plus politique que technique.

D'autres projets existent en dehors des perspectives brésiliennes. On citera pour mémoire, au nord-ouest de la Colombie, l'idée d'un nouveau canal interocéanique dans le territoire de Darien, en amont du fleuve Atrato, pour répondre à l'engorgement croissant de l'actuel canal de Panama, ou encore l'axe Orinoque-Rio Meta-Villaviciencio-Bogotá-Cali-port de Buenaventura, au terme d'un bien long périple. Au sud du continent, dans le cadre du Mercosur[10], l'aménagement du bassin de La Plata permettrait d'atteindre la Bolivie à Puerto Suárez, à partir du fleuve Paraguay (CAN, 1998).

Conclusion : un basculement géohistorique majeur

Qu'ils soient effectivement réalisés pour quelques segments, ou qu'ils restent encore à l'état de projet, les couloirs bi-océaniques évoqués n'en sont pas moins significatifs. Ils préfigurent le nouveau

10 Marché commun du Sud, qui associe Brésil, Argentine, Uruguay et Paraguay.

maillage des axes méridiens et transversaux, dans les Andes, à l'échelle du continent et du monde. Les sojas brésilien et bolivien cherchent une route plus directe vers les marchés circum-Pacifique. Le déplacement du centre de gravité mondial est devenu un lieu commun géopolitique, l'océan Pacifique apparaissant de plus en plus comme la Méditerranée du XXIe siècle. Ainsi, il devient banal que des industriels chinois souhaitent accéder aux matières premières du centre du continent.

Les Andes seront-elles pour autant effacées, aplanies ? C'est peu probable. Certains passages transandins, plus courts ou plus aisés, présentent des avantages naturels importants pour capter les principaux flux à venir, à condition qu'ils relient des espaces de production, de consommation et de densités humaines importantes, comme on le voit dans les couloirs transalpins et comme cela s'ébauche dans les couloirs transpyrénéens. Ces espaces suscitent un maillage d'infrastructures de communications qui, en retour, renforcent activités et peuplement.

Il y a cependant une grande différence entre les couloirs européens et sud-américains : alors que ceux-ci sont réclamés pour leur pouvoir d'impulsion et d'entraînement d'un plus grand développement économique, ceux-là sont vus comme des nuisances. Cependant, en Amérique latine aussi, de vives oppositions émergent, en particulier pour protéger les réserves naturelles. De ce point de vue, en Équateur, la résistance de mouvements écologistes nationaux et internationaux à la construction du nouvel oléoduc de brut lourd (OCP) a été très instructive. La majorité des populations andines s'inscrit néanmoins encore dans une perspective prométhéenne de domination de la nature, tandis que, dans la post-modernité, les populations européennes s'inquiètent de domestiquer des infrastructures qui tendent à s'hypertrophier indépendamment des sociétés qui les ont construites. Les populations locales souhaitent profiter ou se protéger de flux qui, dans les deux cas, ne font que traverser leur territoire.

Dans les pays andins, la circulation méridienne reste prépondérante, suivant l'orientation de la cordillère, que ce soit à l'intérieur du massif depuis l'Empire inca ou, de plus en plus, sur les piémonts occidentaux et orientaux à partir du XXe siècle. Dans la

ligne de l'ancienne tradition de communication transversale, fondée sur les échanges entre l'Amazonie, les Andes et la plaine côtière, les nouveaux itinéraires, réels ou simplement ébauchés, soulignent l'émergence du nouveau dessein intégrateur sud-américain, dans lequel le géant brésilien et l'ensemble du cône Sud pèsent chaque fois davantage. Du chemin de l'Inca aux couloirs bi-océaniques, depuis les héritages et les mémoires du passé jusqu'aux projections dans le futur incertain de la mondialisation, l'histoire des voies de communication dit la vie de sociétés et d'espaces en constante évolution.

La frontière Pérou-Équateur : enjeu mondial, empreintes locales

Anne-Marie HOCQUENGHEIM
anthropologue

Étienne DURT
sociologue

La frontière entre le Pérou et l'Équateur a fait l'objet de nombreux conflits armés entre ces deux pays marqués, dès leurs origines républicaines, par une philosophie de l'État-nation qui s'est affirmée au XIXe siècle (DELER, 1991 ; HOCQUENGHEM, 1998 : 296-360). Le dernier s'est résolu à l'aube du XXIe siècle, en pleine mondialisation. La déclaration de paix d'Itamaraty, signée le 17 février 1995, a marqué le début d'un processus qui a conduit à la signature des accords de paix entre les gouvernements des présidents Jamil Mahuad Witt et Alberto Fujimori Fujimori, le 13 mai 1998 à Brasilia, puis à la pose de la dernière borne frontalière le 26 octobre 1999.

Nous avons indiqué dans des travaux antérieurs (DURT, 2001 ; HOCQUENGHEM et DURT, 2002 a, b ; HOCQUENGHEM, 2004) les fractures, les différences, les continuités, les transitions, les complémentarités, naturelles et sociales, qui rendent compte de la complexité et de la fragmentation de la région frontalière péruano-équatorienne andine, considérée comme une possible région binationale. Cependant, les textes des accords de paix ne tendent pas à l'intégration territoriale de cette région, dont ils

ignorent les spécificités autant que les problèmes et possibilités de développement économique et social. Ils visent, en définissant et reconnaissant la frontière, à la rendre perméable dans la perspective d'une intégration binationale au marché global suivant les schémas néolibéraux qui orientent l'actuel processus de mondialisation. Les accords de paix font entendre un discours officiel élaboré par des bureaucrates qui résident dans les centres de pouvoirs éloignés d'une région périphérique qu'ils méconnaissent, mais dont ils prétendent déterminer l'avenir. Les maires et leurs administrés soulignent au contraire les différents aspects des réalités locales et régionales, sans pouvoir les replacer dans un contexte à échelles variables, du national au global.

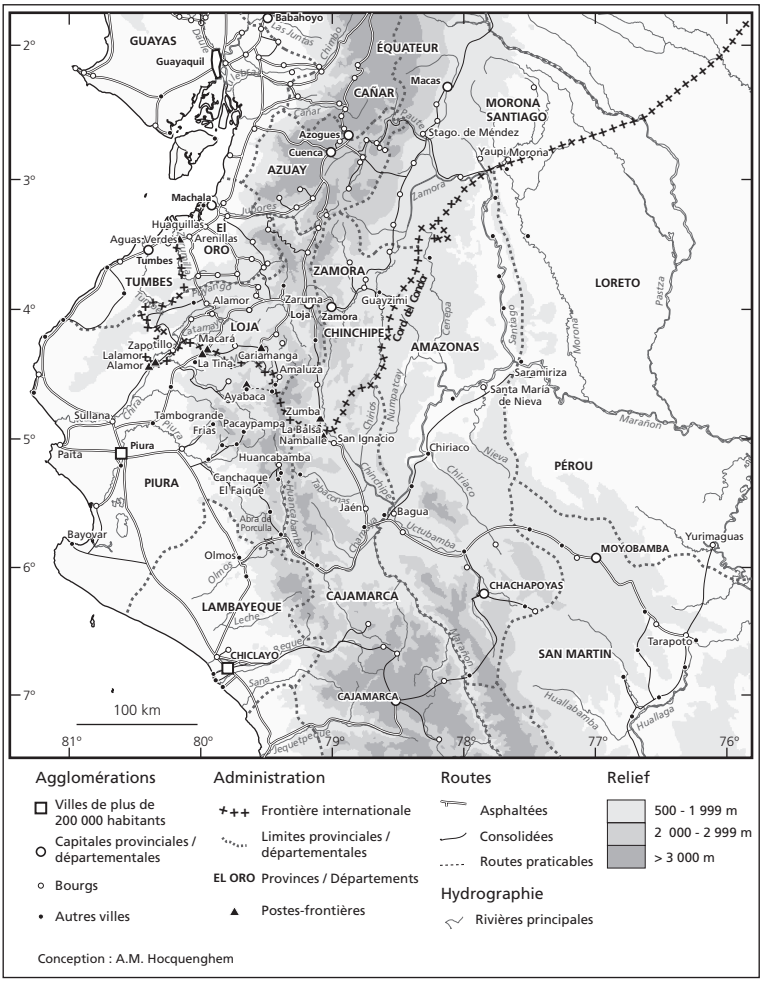
L'aménagement des infrastructures routières est l'une des conditions nécessaires, mais pas suffisantes, de l'intégration et du développement. Nous avons prêté attention, de part et d'autre de la frontière, aux travaux réalisés sur le réseau routier, conformément au « Plan de développement de la région frontalière péruano-équatorienne », l'un des textes des accords de paix. Compte tenu du peu d'informations à notre disposition et des contradictions entre les rapports officiels et les observations de terrain, il nous paraît nécessaire dans un premier temps de décrire les changements que nous avons pu observer, entre 2002 et 2004, le long des axes transfrontaliers, nord-sud, et transandins, ouest-est. Dans un deuxième temps, nous examinerons leurs possibles impacts sur l'intégration des populations frontalières, qu'ils soient socio-économiques, culturels ou politiques. Nous formulerons en conclusion quelques interrogations sur les perspectives de développement de cette région.

Routes de défense et d'intégration en Équateur, voies négligées au Pérou

Des axes transfrontaliers nord-sud différenciés

Sur le versant pacifique, la « Panaméricaine » reste le grand axe qui relie, en suivant le littoral, Guayaquil, Machala, Tumbes et Piura (fig. 1). Le pont international, sur le canal de Zarumilla, n'a

Figure 1.
La région frontalière Pérou-Équateur.



pas été modifié. Il permet le transit des voitures et des camions, mais pas des poids lourds. Le contrôle policier et douanier continue à se faire indépendamment de chaque côté de la frontière, aucun Centre binational d'attention frontalière (Cebaf) n'a été construit, et les formalités de passage sont pesantes. Deux autres axes relient Loja à Piura. Le premier a été élargi entre Alamor et Zapotillo, mais n'est toujours pas asphalté. Il n'y a pas de pont sur l'Alamor qui n'est donc franchissable, en camion ou en voiture, qu'en saison

sèche. Entre Alamor et Sullana la route reste très mauvaise. Aucun Cebaf n'a été construit, les bureaux de contrôle des personnes, des véhicules et des marchandises sont installés dans des maisons paysannes qui n'ont ni téléphone ni ordinateur. Si les frontaliers passent sans difficulté, les Équatoriens ou Péruviens sont assez maltraités et les étrangers renvoyés au poste frontalier de Macará-La Tina, à quelques heures par de mauvaises routes. Les environs de Zapotillo et l'agglomération urbaine connaissent des transformations dues à la construction d'un nouveau système d'irrigation, projet indépendant de la signature des accords de paix, très discuté et dont le financement final fait défaut. Le second axe qui relie Loja à Piura passe par Macará et Sullana. La route est en meilleur état que la Panaméricaine. Le transit à la frontière, au niveau du pont international sur le Macará, est plus fluide en raison des échanges nettement inférieurs à ceux qui empruntent le pont du canal de Zarumilla. Il n'y a pas de Cebaf, mais les formalités sont relativement souples du fait du peu de circulation.

L'axe passant par la montagne est largement laissé à l'abandon. Il n'y a toujours aucun projet international de connexion entre Loja-Cariamanga ou Amaluza, d'une part et Ayabaca, d'autre part. Côté péruvien, Ayabaca reste isolé de Huancabamba, capitale de province à son tour mal reliée à son district[1] de Huarmaca qui s'oriente vers Chiclayo. Sur les hauteurs andines, cet « axe nié », tant au niveau national qu'international, n'est autre que l'ancien grand chemin inca qui menait de Quito à Cusco. Une route non goudronnée permet, grâce à un pont construit avant la signature des accords de paix par les municipalités d'Amaluza et d'Ayabaca, de passer la frontière en saison sèche. Côté péruvien, les municipalités locales, entre Ayabaca et Huancabamba, s'efforcent depuis une vingtaine d'années d'ouvrir ce chemin muletier aux véhicules motorisés. Actuellement, il ne reste plus que quelques kilomètres à aménager, sur les terres de Tapal, au sud-est d'Ayabaca.

C'est sur le versant amazonien – lieu du conflit – que les accords de paix devraient apporter le plus de changements. Dans le cadre des résolutions adoptées, le pont international de La Balsa, « Integración », sur le Canchis, a été construit grâce à un

[1] Les districts correspondent au niveau le plus bas du maillage administratif péruvien.

cofinancement du ministère des Transports et Communications et de l'Institut national du développement péruviens, du gouvernement du Brésil et des municipalités de la zone. Il n'y a pas de Cebaf, les formalités se font dans des baraquements équipés d'un téléphone et d'un ordinateur. Le transit est avant tout local. Du côté équatorien, la route entre Zumba et La Balsa est en très mauvais état et, du côté péruvien, à partir de La Balsa jusqu'à Jaén, elle est dans un état déplorable. Ce tronçon dénommé « Fernando Belaunde », qui suit le versant amazonien parallèlement à la côte pacifique, a été en partie asphalté dans les années 1960 entre San Ignacio et Jaén. Cet axe oriental pourrait devenir déterminant pour l'intégration des versants amazoniens équatorien et péruvien, mais, dans son état actuel, son avenir reste incertain. Également planifié dans le cadre des accords de paix, un second axe, Santiago de Mendez-Yaupi-Borja-Saramiriza, ne fait pas l'unanimité des populations locales et ne présente qu'un faible intérêt au niveau international. En effet, seuls des bateaux de très petits tonnages peuvent naviger sur le Marañon jusqu'au port de Saramiriza.

La difficile circulation entre littoral pacifique et Amazonie

Suivant leur politique nationale de « frontières vives », les Équatoriens continuent à connecter les sections de la route qui borde la frontière. Celle de Huaquillas à Carcabón est en voie d'être asphaltée, celle d'Arenillas à Zapotillo est très bonne et on transite entre Zapotillo et Macará sans trop de difficultés. Celle de Macará, Cariamanga à Amaluza est en voie d'amélioration et le tronçon Amaluza-Zumba vient d'être ouvert, certains ponts restant à construire. Le tracé Zumba-Guayzimi est en discussion, du fait qu'il doit traverser le parc national « Podocarpus » et une partie du territoire des Indiens shuars de l'Alto Ñangaritza, d'affiliation jivaro. Finalement, de Guayzimi on va par une route non asphaltée jusqu'à Santiago de Mendez puis, par une mauvaise route, jusqu'à Yaupi et il manque un pont pour arriver à Puerto Morona. Par ailleurs, des routes interprovinciales, El Oro-Loja-Zamora-Chinchipe et Morona-Santiago, offrent de nombreuses possibilités de passage entre la côte pacifique et le versant amazonien. Elles unissent et articulent des territoires organisés en paroisses, cantons et provinces.

En revanche, du côté péruvien, le littoral et les versants andins, pacifique et amazonien, sont des espaces mal reliés les uns aux autres. Ce sont d'abord les routes allant de la côte vers l'intérieur qui se terminent en général en cul-de-sac. De Tumbes, sur chaque rive du fleuve, une route en mauvais état conduit vers les Cerros de Amotape et finit, l'une, à Rica Playa et, l'autre, à une frontière fermée à Matapalo ou Huasimo. De Sullana, celle allant à Macará mène, par des bifurcations, à Sapillica, Montero ou Ayabaca. De Piura vers la *sierra*, une autre route, asphaltée jusqu'au bourg de Buenos Aires, permet de joindre par des chemins carrossables les localités de Frías, Pacaipampa, Bigote et le village de La Quinua. Par Canchaque et El Faique, une autre conduit jusqu'à Huancabamba. Depuis Huancabamba, de chaque côté de la vallée, on peut arriver jusqu'à Sondor et Sondorillo. Par un ancien chemin muletier aménagé, une voiture tout terrain peut alors passer sur le versant amazonien, en saison sèche, en rejoignant par Tabaconas la route Jaén-San Ignacio. Le chemin muletier de Huancabamba par Sapalache aurait été aménagé pour laisser passer une voiture tout terrain jusqu'à Carmen de la Frontera mais n'arrive pas à La Balsa. De El Faique, une très mauvaise route sur le versant pacifique conduit à Huarmaca puis, sur le versant amazonien, rejoint la route qui unit Chiclayo, capitale du département côtier de Lambayeque, à Jaén. De fait, du côté péruvien, les versants pacifique et amazonien ne sont connectés que par cette route ; il n'existe pas d'autre voie interdépartementale. Tumbes et Piura sont reliées chacune à leurs capitales de province, lesquelles ne sont pas toujours connectées avec chacun de leurs districts.

Sur le versant amazonien, on distingue des isolats et des aires mieux connectées. Les vallées de la rive gauche du haut Marañon ne sont desservies par aucune route, le transit passant seulement par voie fluviale. En revanche, la vallée du Chinchipe, avec San Ignacio et Jaén, capitales de province du département de Cajamarca, et le haut Marañon sur sa rive droite, avec Bagua et Santa Maria de Nieva, capitales de province du département d'Amazonas, sont reliés par la route à Chiclayo. Dans les années 1960, la portion Chiclayo-Jaén, qui franchit le col de Porculla, à environ 2 200 m d'altitude, a été améliorée. Dans les années 1970, la construction, par le gouvernement militaire, de l'oléoduc qui conduit le pétrole amazonien au port de Bayovar avait permis la

prolongation de la route d'Olmos à Bagua par l'ouverture d'une piste de Bagua à Chiriaco. Lors du conflit de 1981, l'accès stratégique vers les affluents du haut Marañon a été asphalté d'Olmos à Corral Quemado. La section Corral Quemado-Saramiriza, remise en service par l'armée lors du conflit de 1995, n'a depuis lors cessé de se détériorer. Les accords de paix de 1998 ont attiré l'attention sur cet axe censé articuler le transit entre le littoral pacifique et le bassin amazonien, Paita étant alors proposé comme port maritime et Saramiriza comme port fluvial. Cette dernière option est actuellement abandonnée en faveur du port fluvial de Yurimaguas. En effet, d'un côté, le Marañon ne permet pas la navigation d'embarcations de grand tonnage jusqu'à Saramiriza et, de l'autre, la grande route Fernando Belaunde atteint Tarapoto et l'aménagement de la section Tarapoto-Yurimaguas est presque terminé. Le futur de la Bi-océanique Paita-Yurimaguas dépendra des aménagements et des avantages respectifs des ports de Paita et de Manta (Équateur), sur le littoral pacifique, et de ceux de Yurimaguas sur le Huallaga et d'Orellana (Équateur) sur le Napo. Cette voie, qu'elle passe par l'Équateur ou le Pérou, ouvrirait des perspectives transcontinentales[2].

Une intégration à l'arrêt

Côté équatorien, la politique à long terme d'intégration du territoire national et de défense des frontières se maintient et les conséquences sont visibles. Le réseau routier dans le sud du pays présente un tissu relativement dense de voies de communications entre les différents niveaux d'agglomérations. Le massif andin s'articule avec le bassin amazonien par une série de ports fluviaux. De fait, les Équatoriens considèrent toujours que leur pays est amazonien. La perte de l'accès territorial à l'Amazone que déterminent les accords de paix devait être compensée par un accès ponctuel depuis une base équatorienne installée au Pérou, près du port de Saramiriza. Il faut reconnaître que, pour le moment, les Équatoriens semblent ne faire aucun effort pour rendre effectifs leurs droits à cet accès à l'Amazone.

2 Sur le thème des axes d'intégration continentale, voir dans le présent ouvrage la contribution de P. Gondard.

Côté péruvien, il n'y a pas de politique d'intégration territoriale au sein même de l'espace national. Le centralisme qui caractérise le niveau national se répète dans les départements qui depuis 2003 constituent des régions avec un gouvernement élu. Ne sont prises en compte, dans l'extrême Nord andin, que la Panaméricaine, sa parallèle, la Fernando Belaunde, et leur jonction, la Bi–océanique. La Panaméricaine monopolise en fait les relations binationales. La construction du pont Integración de La Balsa semblerait témoigner de l'intérêt que porte Lima au développement de la Fernando Belaunde, qui deviendrait ainsi un deuxième axe national, situé sur le versant amazonien. Cela supposerait une prise de conscience nationale de l'importance de l'Amazonie. Pour l'instant, le massif andin n'est articulé au bassin amazonien que par les ports de Pucallpa, département d'Ucayali, et Yurimaguas, département de Loreto. De fait, les Péruviens ont tendance à oublier l'Amazonie et à abandonner leurs frontières aux pays voisins, ce qui pose problème, comme le montrent les revendications du département de Loreto, qui demande son autonomie.

Selon les études définitives de faisabilité, le montant estimé pour la réalisation des projets relatifs à l'intégration du système de transport représentait, au 31 décembre 1999, dans la région frontalière qui nous intéresse, côté péruvien, un total de 12 millions de dollars – 8 millions de crédits de la Corporación Andina de Fomento (CAF) et 4 millions de contrepartie nationale – et, côté équatorien, 7 millions de dollars. Les aménagements effectivement réalisés en deux ans se limitent à l'ouverture, sans aménagement administratif ni routier, du poste frontalier de Alamor-Zapotillo, à la construction du pont de La Balsa, sans amélioration des routes qui y conduisent, et à l'entretien de la piste allant à Santa María de Nieva.

Une rupture qui persiste dans la mondialisation

L'aménagement des infrastructures routières est l'une des conditions nécessaires, mais pas suffisantes, de l'intégration. Celle-ci, que ce soit au niveau régional, national ou international, dépend, entre autres, de décisions politiques, de stratégies de développement, d'échanges

économiques et d'une volonté d'identification socioculturelle. Dans le cas de la région frontalière étudiée, ces aspects pourraient contribuer à la création d'un nouveau territoire, binational, consciemment géré et mis en valeur, et amorce d'une politique commune. Comme dans le domaine des infrastructures routières, on reste loin d'une telle convergence.

Des organisations politiques différentes

En Équateur, si le réseau routier articule physiquement les provinces du sud du pays, chaque gouvernement, paroissial, cantonal ou provincial a une politique d'intégration différenciée qui tient peu compte à chaque échelle de celle de ses voisins. Il faut cependant reconnaître une tendance au débat sur les thèmes de la décentralisation, de l'intégration, du développement, des perspectives de société et sur les rapports entre secteurs public et privé, en particulier dans le cadre du Centre de recherche et d'appui au développement local et régional, CIADLR, de l'université nationale de Loja. Il est visible que, depuis 2002, les Équatoriens ont investi et su profiter des fonds et des prêts accordés à la suite de la signature de la paix pour améliorer le réseau routier du sud du pays et consolider l'intégration de leur région frontalière, en suivant une politique nationale menée conséquemment depuis une trentaine d'années.

Au Pérou, le réseau routier articule avant tout les basses vallées pacifiques, les hautes terres et le versant amazonien restant exclus. Chaque gouvernement, districtal, provincial ou départemental, gère l'immédiat en fonction de son appartenance politique et de ses capacités et moyens divers. Par contraste avec la situation équatorienne, on observe une absence de débat sur l'avenir et une soumission aux lois du marché. Un seul exemple symptomatique, l'Institut d'études régionales, créé il y a déjà deux ans, au sein de l'université nationale de Piura, à l'initiative du Concytec[3], n'a toujours ni équipe ni programme. Les Péruviens n'ont pas autant investi que les Équatoriens dans l'amélioration de leur réseau routier frontalier et il semble que les fonds et les prêts qui leur ont été accordés pour ce faire ont été dilapidés ou détournés.

3 *Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología* : Conseil national des sciences et de la technologie.

Dans ces conditions, les travaux effectués sur le réseau routier de part et d'autre de la frontière, dans des contextes socio-économiques, politiques et culturels différenciés, risquent d'approfondir les fractures plutôt que de contribuer à l'intégration.

La cogestion des ressources : une utopie ?

Alors que l'intégration piétine, les dynamiques économiques liées à la mondialisation s'imposent et transforment l'espace. Au-delà de l'aménagement du réseau routier, il serait important d'aboutir à la co-gestion des ressources naturelles, culturelles et humaines dans la perspective d'un développement bénéficiant aux sociétés locales.

À titre d'exemple, on pourrait considérer :

– La gestion des bassins transfrontaliers. Les diverses institutions gouvernementales et non gouvernementales devraient commencer à penser au développement des systèmes d'irrigation dont on parle depuis les années 1970, notamment sur le versant pacifique, dans les vallées du Puyango-Tumbes et du Catamayo-Chira, et, sur le versant amazonien, du Mayo-Chinchipe.

– La réorganisation des systèmes de production et des filières d'exportation vers les marchés internationaux de produits communs comme le café ou la banane ; et des marchés binationaux des phosphates, du sel et du maïs.

– L'aménagement des circuits et des services touristiques, binationaux et internationaux, compte tenu des nouvelles dynamiques engendrées par les accords de paix.

– La restructuration du marché de l'emploi, en tenant compte d'un double flux migratoire, des Équatoriens vers les États-Unis et l'Europe (en particulier l'Espagne), et des Péruviens qui partent les remplacer en Équateur. Pour ces derniers, la migration à la recherche d'un emploi n'est pas un facteur d'intégration. Au contraire, à partir de décisions globalisées, accords de paix et « dollarisation » du marché équatorien, la médiocrité des conditions de travail des Péruviens dans le pays voisin engendre de nouveaux conflits d'ordre psychologique et social entre populations frontalières et renforce, de part et d'autre, des tendances nationalistes.

Le rapprochement pourrait aussi permettre aux deux pays de réguler plus efficacement l'action des multinationales qui exploitent leurs ressources. On doit ici faire mention de l'extraction minière. À Zaruma, du côté équatorien, la mine constitue depuis le XVIe siècle une activité traditionnelle aux mains de petits entrepreneurs, qui tend aujourd'hui à devenir industrielle, sans grande préoccupation pour la contamination et les impacts indirects consécutifs à l'augmentation du volume de production. À Tambogrande, du côté péruvien sur le piedmont pacifique, dans une zone de colonisation agricole aménagée à partir des années 1960 sur la base de prêts internationaux pas complètement remboursés, de nouvelles concessions minières ont été attribuées dans les années 1990 à une multinationale. Celle-ci, produit d'un montage financier douteux, prétend imposer de l'extérieur, contre l'opinion générale des populations, un nouveau modèle de développement impliquant de gros risques environnementaux, sans redistribution des bénéfices au niveau local et régional. Sur les sommets andins, des compagnies minières installent du matériel et des équipes d'exploration sur les terres de communautés paysannes qui réagissent très fortement contre ce qu'elles ressentent comme une invasion de leurs territoires et comme une grave menace pour l'environnement et la qualité de vie. Des affrontements particulièrement violents, qui ont déjà entraîné mort d'homme, annoncent de nouveaux et graves conflits sociaux qui toucheront toute la région frontalière andine. Cette nouvelle orientation de la production entraînerait, des deux côtés de la frontière, une désintégration locale et régionale au profit unique d'acteurs externes.

Le trafic de drogue pourrait également être plus efficacement contrôlé grâce à une entente entre les deux pays. La drogue, toujours plus abondante, passe du versant amazonien péruvien au versant pacifique équatorien, en suivant « l'axe nié » par les accords de paix. Les produits locaux issus de la transformation de la coca et du pavot traversent Huancabamba et Ayabaca en direction de Cariamanga pour être commercialisés sur le marché global. Le long de cet itinéraire, du côté péruvien de la frontière, s'étendent des champs de cannabis destiné aux marchés frontaliers régionaux et locaux. Cette économie illégale est difficile à analyser. Néanmoins, on perçoit la déstructuration des tissus

socio-économiques et politiques aux niveaux local et régional, rural et urbain, le pouvoir des narcotrafiquants faisant élire de plus en plus d'autorités complaisantes. Est-il pensable que cet axe soit volontairement oublié dans le but de laisser aux mafias un *no man's land* de passage frontalier ?

Les intrusions idéologiques extérieures, facteur d'éclatement

Au travers des accords de paix, la mondialisation contribue également à accélérer les interventions d'acteurs extérieurs dans la définition des idéaux et choix de société. Leur pénétration est limitée du côté équatorien, plus rapide du côté péruvien. Sur le versant amazonien équatorien, l'évolution est lente. Durant plus d'un demi-siècle, on constate une évangélisation et colonisation des populations autochtones sous l'égide des salésiens et des militaires et, durant les dernières décennies, on observe une intégration, socio-économique et politique, dans un certain respect de la diversité culturelle.

Côté péruvien, les changements sont brutaux. Après plus d'un demi-siècle de domination jésuite et militaire, tendant à maintenir l'isolement des Indiens aguaruna et huambisa d'affiliation jivaro, on assiste à une pénétration accélérée des colons andins depuis les années 1980, des investisseurs miniers dans les années 1990, et, depuis les accords de paix il y a huit ans, des ONG « conservationnistes ». L'action de ces dernières est orientée par les modèles de développement alternatif, inspirés par la DEA, l'administration nord-américaine de la répression des drogues, et financés par l'US-AID, l'agence nord-américaine pour le développement international. Ces ONG internationales, Care en tête, ont des représentations nationales alliées à des ONG locales : Saipe, sous l'influence de la Compagnie de Jésus, les seuls à connaître le terrain, et Ipedeh, des humanistes. Ce consortium, à son tour, sous-traite à des ONG spécialisées : IBC, pour la démarcation territoriale, Apeco pour les impacts soit environnementaux, soit sociaux. Ces ONG travaillent parallèlement, et parfois en sous-traitance, avec les institutions gouvernementales, tel l'Inrena, appuyées par ailleurs par la coopération bi- et multilatérale, à travers l'Unicef et le Pnud. En fait, chacune travaille pour elle-même

avec, comme alibis, le développement, la lutte contre la pauvreté, la sécurité alimentaire, la participation des femmes, la protection du milieu, l'éducation et la santé pour tous. Toutes ces institutions effectuent un travail de sape des autorités traditionnelles, ainsi que des élus municipaux et, depuis 2002, régionaux, et contribuent à l'affaiblissement des organisations indigènes et à la désintégration culturelle.

Conclusion : un espace mondialisé plus que binational

Dans un cadre politique de modernisation de l'État, de décentralisation de ses fonctions et de participation citoyenne, des deux côtés de la frontière, la nécessité de la planification a été balayée par une idéologie néolibérale qui impose le libre jeu du marché. Du côté équatorien, dans certains milieux politiques et académiques, la question du rôle de la planification est posée. Du côté péruvien, l'absence de conscience civique et régionale bloque toute réflexion à ce sujet. Le monopole détenu par l'Apra, Alliance populaire révolutionnaire américaine, membre de l'Internationale socialiste, au sein des gouvernements régionaux frontaliers de Tumbes, Piura, Cajamarca, Amazonas, ne favorise d'ailleurs pas le débat.

En ce qui concerne les perspectives de développement de la région binationale andine, dans le droit fil des évolutions actuelles, on peut s'attendre, sur le versant pacifique, à une insertion de la production au marché planétaire, conduisant à une accumulation externe, avec des bénéfices locaux et régionaux minimes. Sur le versant amazonien, on pourrait prévoir en Équateur un développement des villes provoquant une restructuration du réseau urbain, tandis qu'au Pérou on semble s'acheminer vers une intensification de l'exploitation minière et forestière et vers la délimitation de réserves et parcs éco-touristiques entraînant une acculturation accélérée. En fait, c'est dans les territoires des Aguaruna et Huambisa que se perçoivent les changements les plus drastiques, qui semblent annoncer en quelque sorte la fin d'un monde amérindien.

Avec une conscience civique et régionale à la base d'une volonté politique forte, le rêve d'un développement endogène, permettant une accumulation binationale et apportant quelques bénéfices aux sociétés locales et régionales, cesserait d'être irréalisable. Les problèmes en suspens seraient en partie solubles, à condition de combler le profond déficit en matière d'éducation (HOCQUENGHEM et DAMMERT, 2000 ; HOCQUENGHEM, 2002 a, b). Les tentatives de gestion d'un territoire partagé constituent les germes d'une identité collective qui, dans le cas présent, ne pourrait bien sûr pas s'appuyer sur une dimension nationaliste ni même ethnique, compte tenu de la diversité de l'espace concerné. Mais n'est-ce pas là justement une situation idéale ? Selon G. DI MÉO (1998 : 10), « il convient de conférer au territoire une fonction, régulatrice et humaniste, d'outil de communication et de tolérance ». Cependant, la frontière entre l'Équateur et le Pérou, longtemps source de conflit, qui sépare des sociétés très différemment organisées et situées dans leur propre espace national et où interviennent des acteurs globalisés, semble plus susceptible de devenir perméable aux flux de la mondialisation que de se transformer en lieu de contact et d'échange d'expériences.

La frontière orientale de la Bolivie, à la croisée des routes de l'intégration

Laetitia PERRIER BRUSLÉ
géographe

« Nous sommes le centre naturel de ce corps sud-américain. Nous sommes pays de contacts, nœud énergétique du continent et passage obligé de tous les corridors interocéaniques », affirmait, le 7 août 2001, Jorge Quiroga, président de la République bolivienne. Sa phrase avait été reprise sur une affiche en faveur de la construction du corridor Santa Cruz-São Paulo[1] qui avait été accrochée dans le hall d'entrée de la mairie de Puerto Quijarro, petit *municipio*[2] bolivien à la frontière du Brésil.

Tout dans cette affiche indiquait au visiteur qu'elle avait vieilli trop vite. Cela ne tenait ni à ses coins déchirés, ni à ses couleurs défraîchies, mais à son message qui semblait appartenir à un temps révolu. Depuis 2001, le pays de contacts avait connu plusieurs révoltes sociales. Chacune avait menacé de défaire le pays. En

1 Intitulée « Programme pour la construction du corridor Santa Cruz-São Paulo », l'affiche avait été éditée par le Service national des routes (SNC) et la préfecture du département de Santa Cruz, en novembre 2001.

2 Unité administrative bolivienne.

octobre 2003, la Bolivie avait perdu son président, Gonzalo Sánchez de Lozada. Son vice-président, Carlos Mesa, devenu président, allait à son tour abandonner ses fonctions, en juin 2005. Pays ingouvernable. Depuis la guerre de l'eau à Cochabamba (avril 2000), les révoltés boliviens, à chaque fois plus nombreux, se regroupent autour des mêmes leitmotive : non à la mondialisation, non à la disparition des frontières, non à la vente des ressources naturelles, non, en somme, à l'intégration et au paradigme du pays de contacts promu par la chancellerie. Les révoltés souhaitent que le territoire bolivien redevienne une citadelle en défens car l'enfermement, dans la géographie vernaculaire bolivienne, est la condition de la survie du pays. Des entreprises symboles de l'économie mondialisée ont servi tour à tour de boucs émissaires : usine Coca Cola d'El Alto, Aguas del Tunari (filiale de Bechtel), Aguas del Illimani (filiale de la Lyonnaise des Eaux), entreprises du gaz, etc. Dans le même temps, la Bolivie a été érigée en archétype du pays martyr de la mondialisation. « La Bolivie crève la gueule ouverte, merci Total », voyait-on écrit sur un mur de la rue des Récollets dans le 11e arrondissement de Paris, en juin 2005.

La mondialisation entraîne dans sa disgrâce les projets d'intégration continentale qui lui sont trop liés. Les organismes porteurs de ces projets (Banque interaméricaine de développement [BID], Banque mondiale, Initiative pour l'intégration régionale sud-américaine [IIRSA], etc.) ne sont-ils pas aussi les promoteurs du libéralisme économique ? L'Accord de libre-échange des Amériques (Alca) a été unanimement condamné. Le Traité de libre-échange avec le Chili (TLC), imaginé à la fin des années 1990, ne verra pas le jour. L'intégration gazière avec le Brésil est remise en cause par les plus extrémistes des opposants. Personne, en 2005, n'oserait parler de nouveau du pays de contacts.

Pourtant, la Bolivie ne pourra tenir longtemps cette position de pays claquemuré derrière ses frontières. Déjà Evo Morales, le chef des révoltés, affirmait en avril 2005 que le contrat de gaz avec le Brésil ne se renégocierait pas, et, qu'une fois président de la République, il n'expulserait pas les grandes entreprises du gaz[3]. Le début de son mandat, depuis décembre 2005, confirme ses prises de position. Elles ont déçu une partie de sa base, mais

3 Interview accordée à IPS, cf. Osava (2005).

comment faire autrement que d'adopter une attitude pragmatique ? Les dynamiques contemporaines d'intégration, à l'échelle mondiale et continentale, sont de plus en plus puissantes. La Bolivie peut difficilement y échapper, sauf à n'y gagner qu'une nouvelle marginalité.

C'est à la frontière orientale du pays, celle qui met en contact la Bolivie et le Brésil, que nous proposons d'observer la dialectique fermeture/ouverture qui engage le devenir du pays tout entier. Éloignée du pouvoir andin mais proche du plus puissant voisin sud-américain, cette frontière a été, dans l'imaginaire national, un lieu à mettre en défens et un lieu à ouvrir. Les dynamiques concrètes d'intégration y renvoient en permanence aux questions d'ordre national. Même si le début du XXIe siècle a été placé, en Amérique du Sud, sous le signe de l'intégration, nous rappellerons que cette question est fort ancienne. Nous verrons ensuite que les acteurs institutionnels qui s'en emparent aujourd'hui sont prodigieusement plus efficaces que les rêveurs des siècles passés : ils ont, en quelques années, changé le visage de la frontière orientale. Le bout du monde bolivien peut croire de nouveau à sa centralité continentale, qui n'a longtemps servi qu'à panser les angoisses nées du syndrome de l'enclavement. Pourtant, comme nous le montrerons en troisième partie, cette nouvelle dynamique d'intégration continentale, lorsqu'elle est emmenée par les petits commerçants, peut aussi avoir des effets inattendus sur la morphologie des frontières : plus les produits circulent et moins la frontière s'ouvre. C'est sur ce paradoxe bolivien que nous conclurons cette réflexion.

La mondialisation, une si vieille histoire en Bolivie

Tout commence à Potosí, dans la montagne

L'intégration est plus vieille que la Bolivie. N'oublions pas cette proposition. Elle paraphrase la sentence plus connue qui dit que « la coca est plus ancienne que la Bolivie ». L'ancienneté, dans ce pays si jeune, est argument de légitimité. Tout ce qui renvoie à des structures sociales ou territoriales anté-boliviennes possède plus de raisons d'exister ou de perdurer. Et la Bolivie, dès l'époque

coloniale et avant même d'être Bolivie, s'inscrivait dans des réseaux d'échanges mondialisés. Pourtant, une partie des acteurs politiques boliviens nie aujourd'hui cette profondeur historique. En s'appuyant sur une représentation idéalisée du passé bolivien, des royaumes aymaras, de la civilisation de Tiwanacu, ou même du Tawantinsuyu (l'Empire inca), ils préfèrent souligner que, dans des temps reculés, la future Bolivie vivait autonome, refermée sur elle-même et centrée sur le lac Titicaca. C'est le retour à cette pré-Bolivie mythique qu'ils appellent de leurs vœux.

Ce faisant, ils oublient que la seule continuité historique avérée, d'un point de vue territorial, est celle qui enchaîne entre elles l'Audience de Charcas et la future Bolivie. Le pays est fondé en 1825 sur les décombres de cette Audience. Le terme de décombres, si adapté en apparence au processus de délitement de l'Empire espagnol, ne convient pas tout à fait. Car l'Audience de Charcas, créée en 1559, fut une entité administrative puissante. Comme celle de Quito plus au nord, elle fut bien autre chose que le simple territoire d'exercice d'une Haute Cour de justice. Ses trois siècles d'existence engendrèrent une « structure à caractère national » (DELER, 1981 : 72) qui justifia, malgré la colère de Bolivar, la naissance de la Bolivie[4]. La puissance de la vieille Audience sert donc d'argument pour démontrer tout à la fois la viabilité du pays et la raison de son érection en tant qu'entité indépendante. Or, fille de la première mondialisation, l'audience de Charcas fut créée dans un seul but : exploiter les mines d'argent de Potosí. Loin de la mer, loin des ports qui furent les premiers centres de colonisation, le *Cerro Rico* était enchâssé dans un cul-de-sac montagneux à l'endroit où les deux cordillères se rejoignent et ferment l'Altiplano. Dans la vallée, à 160 km de Potosí, la ville de Charcas (actuelle Sucre) est fondée et devient

4 Simon Bolivar ne voulait pas de la Bolivie. « Le Haut Pérou était une dépendance immédiate de la vice-royauté de la Plata comme Quito le fut de Santa Fé. Ni Quito, ni Charcas ne peuvent être légitimement indépendantes. » (lettre de Bolivar à Sucre, Lima, le 21 février 1825 *in* LECUNA, 1951 : 469-470). Un an après la déclaration d'indépendance, et contrairement à l'historiographie officielle bolivienne qui veut qu'il ait accepté de bon cœur le fait accompli, Bolivar continue à s'insurger. Évoquant la possibilité d'unir la Bolivie au Pérou, il persiste à jouer les Cassandre : « la Bolivie ne peut continuer à vivre ainsi, parce que le Rio de la Plata et l'empereur du Brésil pourraient causer la destruction de cette république. » (Lettre de Bolivar à Sucre, Magdalena, le 12 mai 1826, *ibid*. : 591.)

la capitale de l'Audience. Ainsi l'Audience de Charcas, dès sa fondation, participe d'un réseau transocéanique organisé pour l'exploitation d'une ressource : l'argent.

Cette ancienneté de l'ouverture internationale en Bolivie ne doit pas être sous-estimée même si elle va à l'encontre d'une conviction plus largement répandue selon laquelle l'intégration continentale est une problématique contemporaine des territoires sud-américains. Sans doute, la fin des régimes militaires, obsédés par la colonisation interne et l'intégration nationale, explique-t-il cette impression de rupture. En Bolivie, entre la révolution nationale de 1952 et le retour de la démocratie (1985), la question de l'ouverture internationale a été laissée de côté. Durant cette période, les programmes politiques appelaient à la construction d'un territoire national soudé et donc fermé.

Au centre du continent, l'ancienneté des dynamiques transnationales

Une deuxième idée en vogue, plus spécifiquement liée à la frontière orientale, doit être interrogée. Nombreux sont ceux qui gardent une image idéalisée des régions vides du centre du continent. Déserts verts, enfers verts, ils préfèrent les imaginer sous la loi de la nature que pris dans les mailles d'un réseau mondialisé. Au centre de la diagonale du vide sud-américaine, la frontière boliviano-brésilienne est, selon eux, le comble de ce monde sauvage. C'est une région *frontier* au sens turnérien du terme. Là-bas, la civilisation n'aurait pas encore pénétré. Cette *tabula rasa* suscite dans l'imaginaire collectif des rêves de conquête. Dans les Andes boliviennes, au plus près du noyau national, cette représentation qui s'alimente de la méconnaissance de la région perdure longtemps. L'éloignement physique, aggravé par l'absence d'infrastructures capables d'arrimer la frontière au reste du pays, en est la cause principale.

La région *frontier* est placée en réserve de la république. Elle assurera au pays, le jour où il aura les moyens de la conquérir, un avenir meilleur. Alors que, dans les Andes, on se conforte dans cette vision apaisante, des « acteurs transnationaux » interviennent précocement dans la zone. Les missionnaires pénètrent dès la seconde moitié du XVIIe siècle sur ces terres abandonnées du pouvoir central. Jésuites (dans les missions de Moxos et

Chiquitos), franciscains (dans le Chaco et au nord de l'Oriente), ils intègrent la région à un monde réticulaire organisé depuis le centre de la chrétienté, Rome. Les autorités espagnoles prennent tardivement la mesure des menaces que fait peser sur l'empire cet État dans l'État : l'expulsion des jésuites se produit dans la seconde moitié du XVIIIe siècle[5]. Quelques décennies plus tard, le caoutchouc attire de nouveaux acteurs privés au centre du continent. Alors que les boules de caoutchouc sont envoyées en Europe, à Cachuela Esperanza (Amazonie bolivienne) ou à Manaus (Brésil), les danseuses viennent de France pour glorifier cette bonne fée qui intègre l'Amazonie dans de nouveaux réseaux mondiaux (SOUBLIN, 2000). La région du bout du monde se trouve une nouvelle fois au cœur du monde.

Faire de l'enclavement un argument de centralité

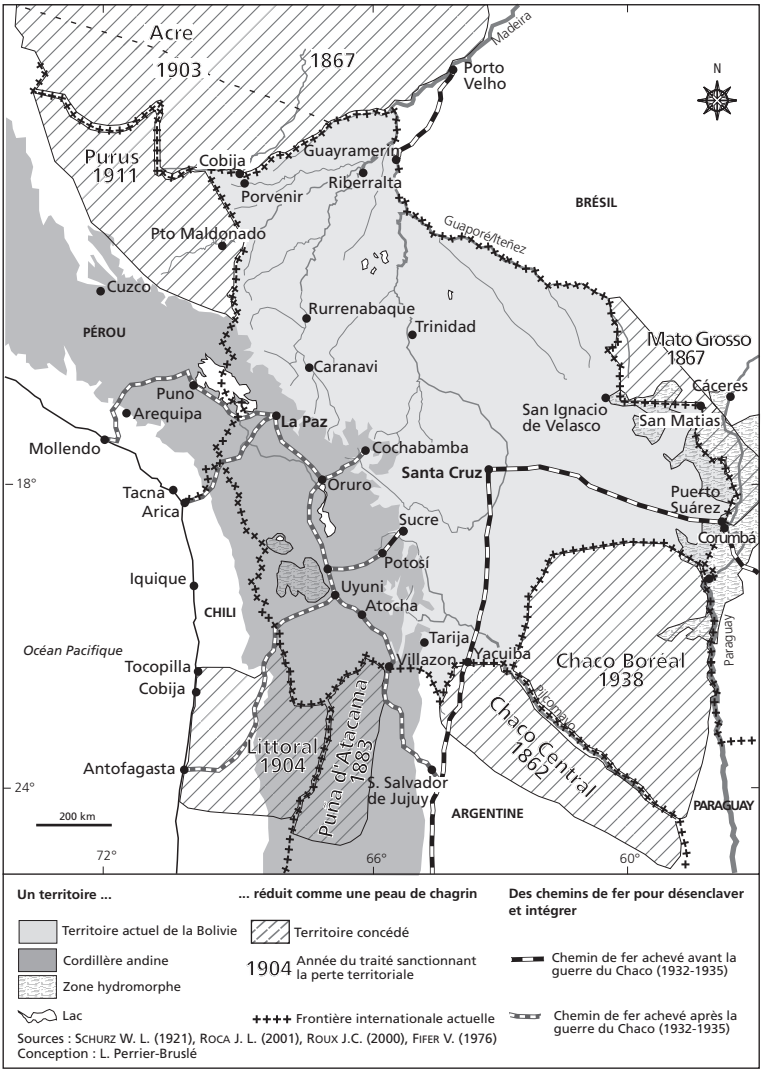
Que l'on regarde la Bolivie depuis les Andes ou sur sa frontière orientale, tout indique la profondeur et l'ancienneté des liens qui la relient au reste du monde. L'intégration est inscrite dans la mémoire territoriale du pays parce qu'elle a précédé de beaucoup son érection comme entité indépendante. Mais les péripéties territoriales vont rendre problématique cette relation mécanique entre le territoire bolivien et sa disposition à l'ouverture.

Au sortir de la guerre du Chaco, en 1936 (fig. 1), la Bolivie cède au Paraguay, le dernier voisin qui n'avait pas eu sa part de la dépouille bolivienne, le Chaco oriental. Du cœur de l'Altiplano monte une angoisse sourde, celle de la disparition du pays. Elle s'alimente de cette histoire dramatique au terme de laquelle le pays a perdu 53 % de son territoire. Comment croire à la viabilité d'un pays qui se délite avec une telle facilité ? Comment imaginer qu'une telle faiblesse ne conduise pas, à terme, à sa dissolution ou, pire encore, à sa « polonisation »[6], puisque le terme ne va pas tarder à s'imposer dans les écrits géopolitiques boliviens ? Ces questions sont d'autant plus graves que le territoire ajoute, à

5 Les jésuites sont expulsés en 1759 de l'empire du Portugal et en 1767 de l'empire espagnol.

6 La « polonisation » aboutirait à la division du pays entre tous ces voisins (OSTRIA GUTIERREZ, 1946 : 358).

Figure 1.
Des chemins de fer pour compenser les pertes territoriales.



cette première tare, une seconde, bien plus fatale aux yeux des Boliviens : l'absence de mer[7]. Pays peau de chagrin, pays enclavé ou « méditerranéen » (au sens littéral du terme), la question de

7 C'est en 1879, à l'issue de la guerre du Pacifique, que la Bolivie perd, au profit du Chili, sa façade pacifique.

sa survie agite la chancellerie bolivienne. Alors que les militaires et une grande partie de l'opinion publique militent en faveur de la fermeture du pays, un groupe de diplomates, emmenés par Fernando Guachalla et Alberto Ostria Gutierrez, prône l'ouverture du pays et sa plus grande intégration à l'ensemble continental. C'est, selon eux, la seule réponse pragmatique aux maux territoriaux boliviens. Ostria Gutierrez affirme par exemple que l'absence de façade pacifique doit inciter la Bolivie à œuvrer pour une plus grande ouverture des territoires sud-américains. En devenant un pays de contacts, la Bolivie réglera la question taraudante de sa survie. « La Bolivie ne sera pas une terre d'antagonismes », affirme Fernando Guachalla en 1936. Elle évitera ainsi les conflits territoriaux, qui, l'histoire l'a prouvé, se soldent toujours par des pertes territoriales. Bien au contraire, le pays de contacts sera nécessaire à l'équilibre des puissances, à la circulation sud-américaine et à l'entente entre les peuples. Qui pourrait vouloir détruire un tel pays ?

Dès la fin des années 1930, la Bolivie renoue donc avec l'intégration. La nouveauté est que cette intégration n'est plus présentée comme un mal que l'on subit, mais comme un atout à même d'assurer l'avenir du pays. Paradoxalement, ce n'est pas en direction du Pacifique, où les blessures territoriales ne sont pas cicatrisées, mais vers la frontière orientale, que les premières applications concrètes de ce paradigme sont mises en œuvre. En 1938, deux traités ferroviaires sont signés par la Bolivie. Le premier, avec le Brésil, garantit la construction du chemin de fer Santa Cruz-Corumbá, pièce maîtresse de ce qui devait devenir le premier chemin de fer transocéanique du continent (de Santos à Arica)[8]. Un an plus tôt, le même type d'accord aboutit à la réalisation du chemin de fer Santa Cruz-Yacuiba, à la frontière argentine. En échange de l'ouverture de son territoire et de la cession de ses

8 En réalité, la présence d'un chaînon manquant – entre Santa Cruz et Cochabamba – laisse incomplet ce grand projet d'infrastructure. Et la prophétie du président brésilien, Getúlio Vargas, ne s'est jamais réalisée. En 1941, il affirmait : « le chemin de fer Corumbá-Santa Cruz qui dans peu de temps nous réunira (…) marque le début de la réalisation d'un vieux rêve de nos aïeux. Le système ferroviaire brésilien, partant de l'Atlantique, va pénétrer dans le territoire bolivien pour poursuivre sa voie jusqu'au Pacifique et donner à ce tracé sa dimension transcontinentale » (OSTRIA GUTIERREZ, 1946 : 199).

ressources naturelles (le pétrole), la Bolivie obtient les moyens de mettre en valeur sa centralité continentale, que beaucoup considèrent comme l'unique atout d'un pays qui a beaucoup souffert par sa géographie.

Ouverture continentale, du nouveau à l'est

Mouvement de balancier à l'est

La vie politique bolivienne est depuis cette date animée par un mouvement de balancier permanent. Les souverainistes appellent à la fermeture de la Bolivie et à la non-cession de ses ressources naturelles, tandis que les intégrationnistes voient dans l'ouverture du pays, et dans les accords pour l'exploitation conjointe de ses ressources naturelles, la garantie de son développement et de sa survie en tant qu'organisme indépendant. Notons que chaque époque d'espoir et de changement voit le retour de la théorie du pays de contacts, tandis que chaque époque de crise et de doutes s'accompagne d'un sursaut nationaliste et de l'appel à la fermeture des frontières.

Si ces questions interrogent le destin national et concernent, à ce titre, toutes les frontières du pays, elles se posent avec plus d'acuité à propos de la frontière orientale. En période de doute, on rappelle que cette frontière est la plus menacée. Son éloignement du noyau national, la très faible densité de peuplement et la présence du colossal Brésil sur son flanc contribuent à renforcer cette impression de fragilité. En revanche, en période d'ouverture, les avantages comparatifs de cette frontière sont mis en avant. Pour un pays qui a fait de son absence de mer la clef de tous ses maux, l'ouverture de la frontière orientale peut apporter quelques bénéfices. Car, au nord, elle s'ouvre sur le bassin amazonien tandis qu'au sud, elle met la Bolivie en contact avec le Paraguay. L'Amazonie, le Paraguay, les deux plus grands fleuves atlantiques du continent, sont aux portes de la Bolivie et pourraient changer son destin de pays enclavé. Cette conviction est fort ancienne. Déjà en 1845, Félix Frias, né sur les terres argentines, prend fait et cause pour le problème bolivien. Il prophétise que l'avenir de la Bolivie se trouve à l'est (FRIAS, 1845 : 1906) en raison des

possibilités que cette frontière offre en matière de communications continentales[9]. Quelques années plus tard, en 1859, lors de la réalisation de la première carte nationale, deux vignettes décrivent ces bassins fluviaux, preuve de l'importance donnée à l'ouverture atlantique dans la représentation du pays (ROUX, 1996 ; BAPTISTA GUMUCIO, 1988). Ainsi, la situation de la frontière orientale explique que les angoisses de disparition, comme les espoirs d'un avenir meilleur, s'y cristallisent.

Décennie 1990 : l'intégration continentale comme clef du développement

Dans les années 1990, tout converge pour donner un nouvel élan aux dynamiques d'intégration. L'armée, tout d'abord, est écartée du pouvoir avec le retour de la démocratie (1982). Or, les institutions militaires (Conseil supérieur de la défense nationale, École des hautes études militaires, Institut géographique militaire, etc.) ont toujours appelé à la mise en défens des frontières. L'armée évincée, le paradigme du territoire forteresse est abandonné. Dans cette même période, le choix d'un autre modèle de développement s'impose. En 1985, Victor Paz Estenssoro lance la nouvelle politique économique (NPE). L'inspiration est libérale. Il s'agit d'ouvrir l'économie, de mettre fin au capitalisme d'État et d'attirer les investisseurs étrangers. Ce changement de cap s'affirme une décennie plus tard sous le premier gouvernement de Gonzalo Sánchez de Lozada (1993-1997), puis sous celui du général Banzer (1997-2000). Les grandes entreprises publiques sont privatisées tandis que la loi des hydrocarbures (1996) autorise l'intervention de compagnies étrangères dans ce secteur. Enfin, rappelons qu'à l'échelle internationale, les années 1990 sont marquées par la réactivation des grands accords régionaux de libre-échange. En

9 Les arguments en faveur de cette théorie sont multiples. Non seulement la Bolivie peut compter sur plusieurs cours d'eau de grande envergure qui s'écoulent vers l'est, mais encore elle pourrait devenir un carrefour en assurant, à son profit, la connexion entre le bassin de l'Amazone et celui de La Plata (*via* la construction d'un canal reliant les affluents du Paraguay). Visionnaire, Frias va encore plus loin en imaginant la création d'une union douanière entre la Bolivie, l'Argentine et le Paraguay, sur le modèle de l'union douanière allemande récemment créée. Plus d'un siècle avant la création du Mercosur, cette proposition a quelque chose de prophétique. (voir aussi ROCA, 1987)

1991, le traité d'Asunción instaure l'union douanière du Mercosur[10]. En 1995, la Communauté andine des nations se dote elle aussi d'une union douanière. Ces deux entités, auxquelles la Bolivie participe à des titres divers, présentent pour l'opinion publique bolivienne un visage plus rassurant que celui de la mondialisation. Ce sont des enclaves protectrices que promeuvent ces institutions, pas des terres de libre commerce. En tant que pays défavorisé, la Bolivie y obtient d'ailleurs certains privilèges économiques.

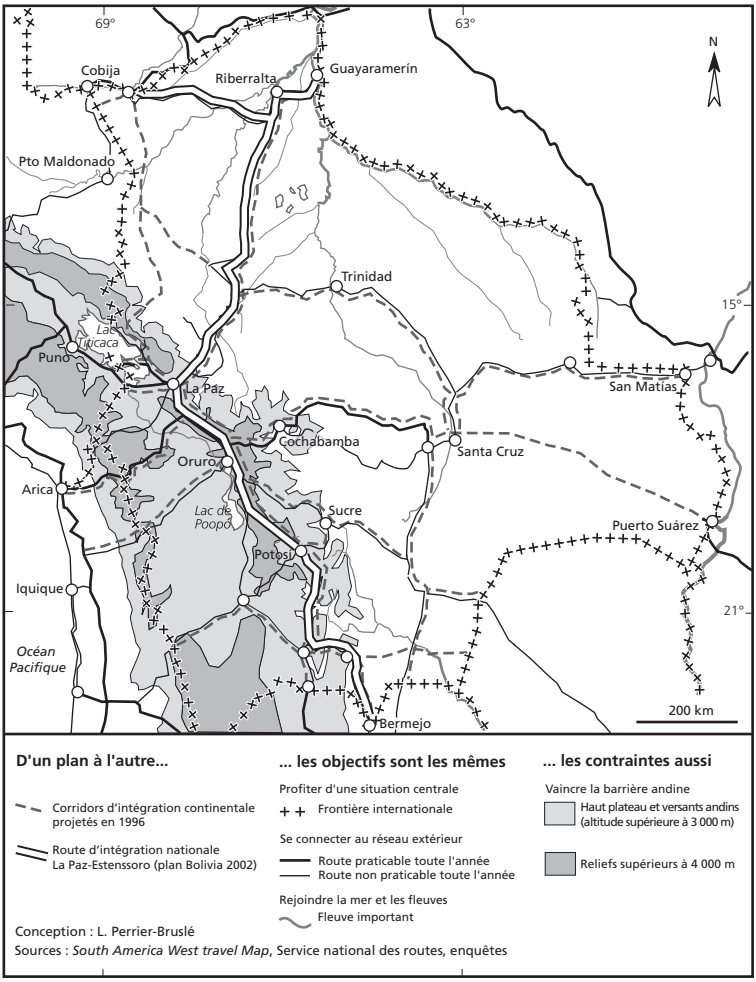
Ces trois facteurs concourent à la définition d'une politique ambitieuse d'intégration continentale. Dès le milieu des années 1990, la réflexion théorique s'enrichit de plusieurs ouvrages qui rappellent la vocation innée de la Bolivie à être le nœud de l'intégration sud-américaine[11]. À côté de ces traités théoriques, les plans de développement économique tentent de donner un début de réalité au dogme du pays de contacts. Ce ne sont plus des routes que l'on souhaite construire mais des corridors bi-océaniques. Le plan d'aménagement du territoire de 1996 en prévoit cinq (fig. 2). Le plan général de développement, défini sous la présidence du général Banzer, place de la même façon la projection continentale du pays au cœur des préoccupations gouvernementales. Intitulé « Bolivie du XXIe siècle, pays socialement solidaire », il se donne pour objectif de « convertir la Bolivie en un centre géographique d'articulation des processus d'intégration économiques, physiques et énergétiques à l'échelle continentale » (cité *in* SEOANE FLORES *et al.*, 2000 : 145). La carte des corridors montre l'importance des grandes transversales est-ouest. La frontière orientale dispose donc d'une position privilégiée pour en accueillir le plus grand nombre.

En 2000, alors qu'aucun corridor n'a encore vu le jour, l'intégration devient l'obsession la mieux partagée des dirigeants boliviens. « Nous allons être le cœur vital de la région, mais un cœur a besoin d'avoir des artères – chemins, aéroports, fleuves navigables, télécommunications et réseaux énergétiques. En 2025, dix à douze routes passeront en Bolivie, sept à huit gazoducs et plus encore

10 En 1996, la Bolivie devient membre associé du Mercosur.

11 L'unité d'analyse de la politique extérieure (Udapex), rattachée à la chancellerie, édite plusieurs ouvrages phares qui témoignent de la vigueur de cette réflexion (IBAÑEZ, 2000 ; ORIAS ARREDONDO *et al.*, 2001 ; SEOANE FLORES, 2000).

Figure 2.
Les politiques d'aménagement :
entre intégration nationale et ouverture continentale.



d'usines thermoélectriques et hydroélectriques » affirme, exalté, le président Jorge Quiroga lors de son allocution du 6 août 2000 pour la fête nationale (cité *in La Razón*, 06/06/2000). Considérons ce moment comme l'acmé d'une politique volontariste d'intégration. Elle ne devait pas tarder à reculer sous la pression populaire. Lorsque Gonzalo Sánchez de Lozada revient au pouvoir pour un deuxième mandat en 2002, les choses ont beaucoup changé. Le

Plan Bolivia 2002 qu'il propose comme programme de gouvernement aux Boliviens laisse peu de place aux corridors d'intégration est/ouest. L'ouvrage prioritaire est à présent la route Victor Paz Estenssoro qui doit relier et intégrer le pays du nord au sud. L'unité nationale et le progrès social prennent le pas sur un modèle de développement économique extraverti.

L'intégration, fille de la mondialisation ou mère de la nation ?

Acteurs mondialisés

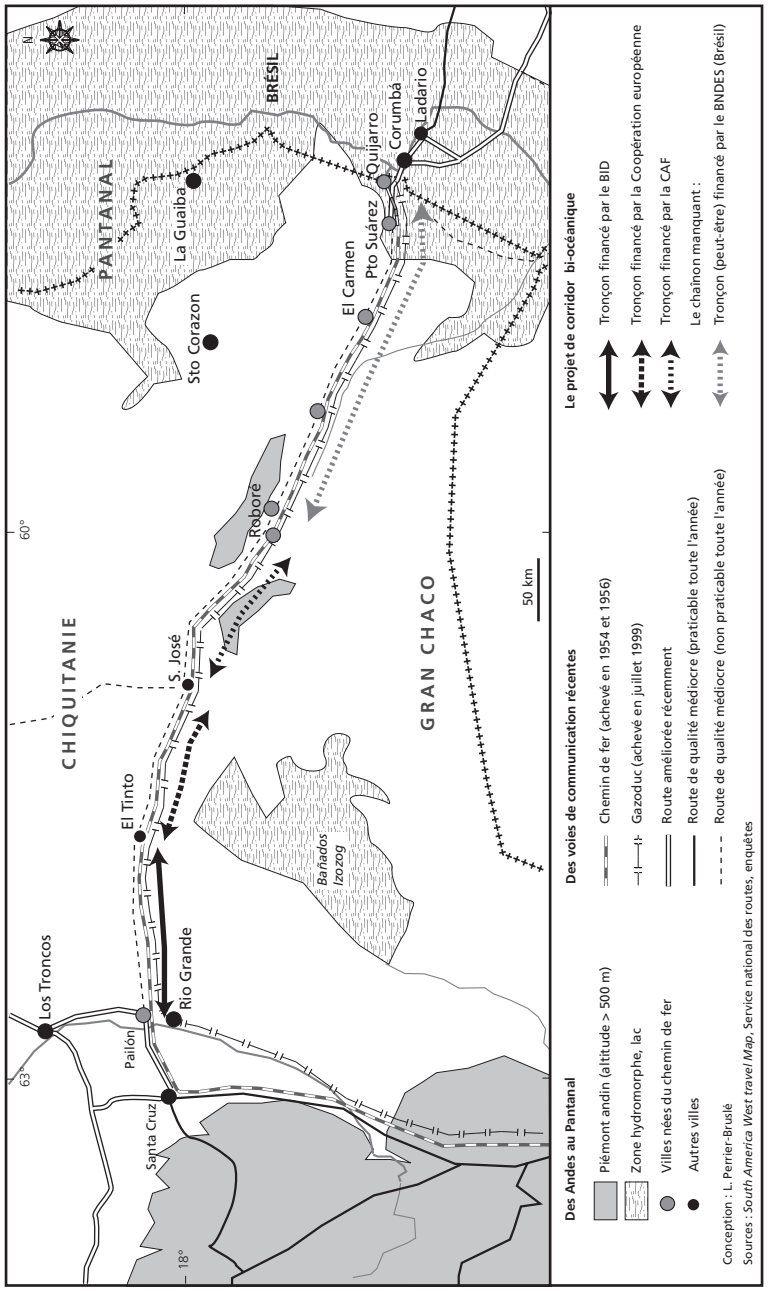
Ce renversement politique, dicté en partie par la pression populaire, est d'autant plus problématique qu'il n'y a pas que l'État bolivien à s'être engagé en faveur de l'intégration. Avec l'ouverture de l'économie bolivienne, de nouveaux acteurs sont intervenus dans ce domaine.

Les institutions financières régionales ou internationales ont soutenu les programmes gouvernementaux de construction d'infrastructures de transport[12]. Ces institutions partagent avec le gouvernement bolivien la conviction que le développement passera par l'ouverture du pays. Si leur enthousiasme, notamment à propos des corridors d'intégration, est beaucoup plus mesuré[13], elles participent néanmoins à divers programmes routiers. Les péripéties du financement de la route Puerto Suárez-Santa Cruz (portion orientale du corridor Santos-Arica) démontrent bien leur rôle ambigu (fig. 3). En 2001, un accord est sur le point d'être signé entre l'entreprise Odebrecht (brésilienne) et le gouvernement bolivien pour la construction de cette route. Le financement des travaux doit être assuré par des péages routiers dans le cadre d'un

12 Parmi les plus importantes, citons : la Banque interaméricaine de développement (BID), la Banque mondiale, la Corporation andine de développement (CAF), le Programme des Nations unies pour le développement (Pnud) et les coopérations de divers pays, au premier rang desquelles la coopération européenne.

13 « Une route n'est jamais rentable en Bolivie », confiait un fonctionnaire de la BID en poste à La Paz. Entretien réalisé avec Daniel Sanchez, responsable de la gérance et de la planification de projets, le 29/05/2002.

Figure 3.
Corridor bi-océanique bolivien, financeurs internationaux.



contrat dit de « risque partagé » qui prévoit qu'en cas de sous-utilisation le gouvernement bolivien versera au constructeur le manque à gagner[14]. Cet accord, jugé défavorable à la Bolivie en raison des faibles perspectives d'utilisation de la route, est dénoncé par la BID. Le gouvernement bolivien doit y renoncer et repenser totalement le financement de la route. Divers organismes s'engagent, dans le cadre de prêts ou de donations, à la financer. La BID doit construire le premier tronçon (de Pailón à El Tinto), la coopération européenne prend en charge le second (jusqu'à San José) et la Corporation andine de développement (CAF) assure la portion de San José à Roboré. Le problème, c'est que ce montage, bouclé fin 2003, laisse une lacune dans le grand axe interocéanique. De Roboré à Puerto Suárez, 140 kilomètres n'ont pas trouvé preneur. Heureusement, la promesse du président brésilien d'accorder un prêt de 600 millions de dollars, lors de sa venue en Bolivie le 8 juillet 2004 a fait renaître l'espoir qu'un jour le corridor bi-océanique soit effectivement achevé[15].

Si les institutions financières internationales et régionales relaient la politique d'intégration continentale voulue par le gouvernement bolivien, elles ne sont pas les seuls acteurs « mondialisés » à avoir participé à la dynamique d'ouverture. Des entreprises privées, de toutes tailles, ont aussi jugé bonne la situation en Bolivie : petites entreprises sud-américaines (colombiennes, brésiliennes, paraguayennes) dans le secteur du soja, grandes compagnies dans le secteur gazier. Au nom d'intérêts privés, elles ont, chacune à leur façon, contribué à mieux insérer la Bolivie dans des réseaux d'échanges continentaux. Le cas de l'intégration gazière entre le Brésil et la Bolivie est le plus connu. Nous le prendrons pour exemple. En 1996, un double accord est signé entre la compagnie nationale bolivienne d'hydrocarbures (YPBF) et Petrobras. Il prévoit la construction d'un gazoduc et un accord sur la vente du gaz au Brésil jusqu'en 2019. Les travaux du gazoduc « Bol-Bras » commencent immédiatement après la signature de ce contrat. Il sera achevé en moins de trois ans. D'une longueur de 575 kilomètres, il relie Rio Grande (à quelque 50 km de Santa Cruz) à

14 Entretien avec le dirigeant d'Odebrecht, réalisé à La Paz le 15 mai 2002.

15 Ce prêt serait assuré par la Banque nationale de développement social du Brésil. Seulement une partie serait consacrée à la construction du tronçon manquant.

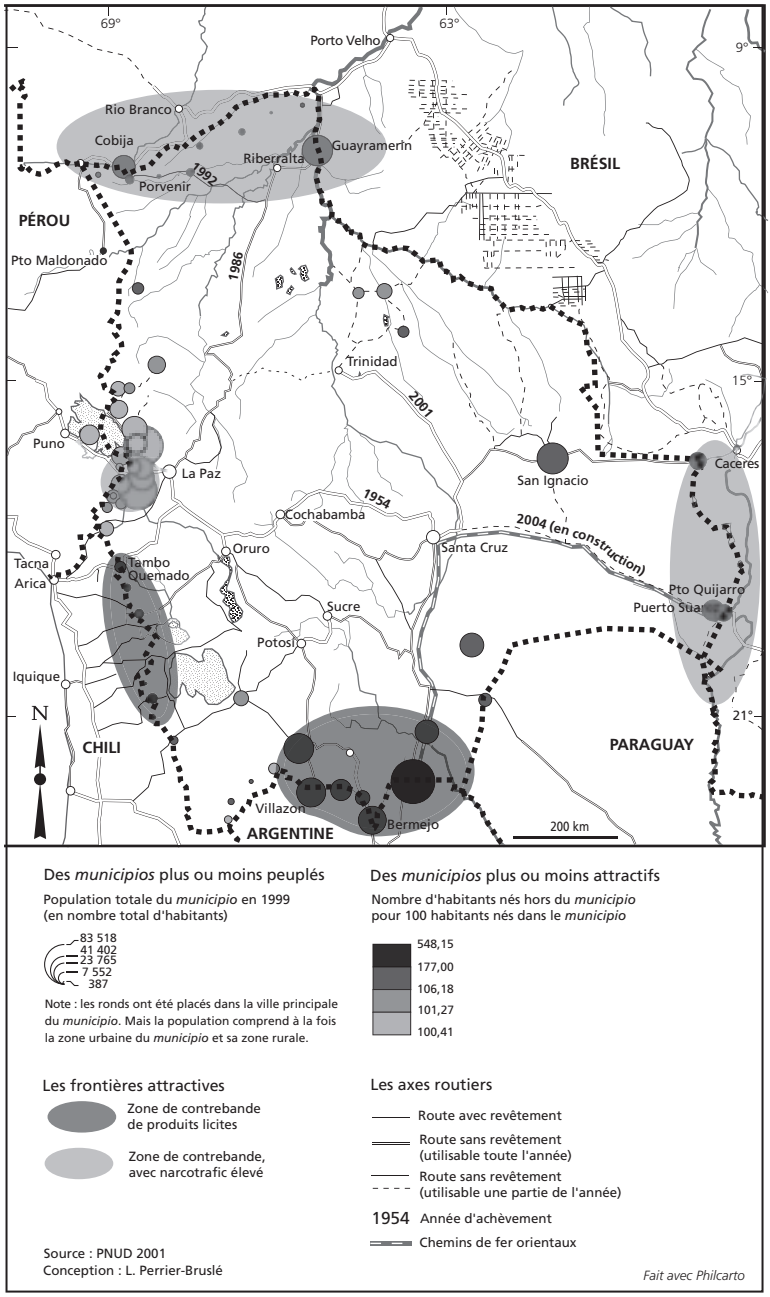
Corumbá. Il aura représenté un investissement de 435 millions de dollars. De là, il se prolonge jusqu'à São Paulo et Porto Alegre. L'inauguration a lieu à Puerto Suárez en présence du général Banzer et de Fernando Henrique Cardoso. « Ce gazoduc est le plus important ouvrage jamais construit en Amérique latine pour l'intégration énergétique », affirme Hugo Banzer (VICE MINISTERIO DE ENERGÍA Y HIDROCARBUROS, 1999 : 3). Henrique Cardoso rappelle, quant à lui, que « les bénéfices d'un tel ouvrage dépassent largement le domaine économique (…) Le gazoduc s'inscrit dans une politique générale d'intégration physique et énergétique » (*ibid*). Depuis cette date, de nombreux contretemps ont contribué à minorer l'impact de ce que les Boliviens avaient appelé le « colosse de fer ». La question du gaz, et celle de l'intégration continentale, est devenue l'objet de luttes politiques violentes, tandis que le Brésil, peu soucieux de prendre part au chaos bolivien et conforté par les découvertes de gaz dans la baie de Santos, ne souhaite plus approfondir cette coopération (cf. dans cet ouvrage la contribution de J.-C. Roux). Les premiers pas de la Bolivie en direction d'une véritable intégration continentale n'ont donc pas été des plus heureux.

Agents de la mondialisation

De l'autre côté de l'éventail des acteurs, des petits commerçants boliviens ont également œuvré à l'intégration continentale et mondiale du pays. La situation géographique de la frontière Bolivie-Brésil les a convaincus de son potentiel en termes de développement commercial (fig. 4)[16]. Venus des Andes, ils ont déployé leurs activités dans différentes directions. Ils ont d'abord profité de la proximité du Brésil pour vendre des produits aux consommateurs brésiliens. Fourmis de la mondialisation en Bolivie, ils font venir, selon diverses modalités, des produits asiatiques de la zone franche du port chilien d'Iquique. Dans un second temps, ils ont exploité quelques filons commerciaux en sens inverse. Des produits manufacturés, moins coûteux au Brésil et fort recherchés en Bolivie, sont importés par leur soin pour être vendus dans les villes de l'Oriente bolivien. Le carrelage, le ciment, les pièces de

16 Des développements similaires ont lieu sur les frontières Bolivie-Pérou et Pérou-Brésil.

Figure 4.
Les zones frontalières et leurs dynamiques.



rechanges automobiles, les produits d'hygiène, la bière et les véhicules volés constituent les filières principales de ces importations de contrebande.

Les commerçants andins ont commencé à s'installer sur la frontière orientale il y a une vingtaine d'années. On pourrait penser qu'ils n'ont rien inventé et qu'ils n'ont fait que profiter d'une situation géographique favorable au commerce et d'une tradition bien établie d'échanges entre les deux bords de la frontière. Pourtant, ils ont profondément modifié l'inscription géographique du commerce frontalier : l'avant-pays et l'arrière-pays ont été étendus. La métaphore maritime n'est pas fortuite. Les commerçants andins utilisent les villes frontalières comme des plates-formes logistiques qui reçoivent les produits d'un arrière-pays pour les revendre en direction d'un avant-pays. Auparavant, seuls les produits locaux étaient échangés de part et d'autre de la frontière (de la cocaïne transformée dans le Beni, du riz ou de l'huile venus du Brésil, etc.). Aujourd'hui, la marchandise vendue aux Brésiliens peut venir de très loin (de Chine, des États-Unis, etc.). Les commerçants andins sont les acteurs d'une nouvelle forme de « mondialisation assurée par le bas » (TARRIUS, 2002). Du côté de l'avant-pays aussi, les choses ont changé. Le vaste éventail de produits importés d'Iquique a permis d'agrandir la zone de chalandise. De Campo Grande ou de Rio Branco, on se rend aujourd'hui dans les villes de la frontière bolivienne pour faire des achats[17]. Si on ajoute à cela le commerce de cocaïne, qui atteint les métropoles brésiliennes et, plus loin, le marché européen et nord-américain, on mesure à quel point les acteurs locaux ont été de puissants agents de la mondialisation sur la frontière.

Conclusion : « bolivianiser » la frontière

En conclusion, nous insisterons sur un paradoxe bolivien. Les dynamiques d'ouverture de la frontière orientale l'ont révélé. Portée par les petits commerçants andins, la mondialisation semble

17 Campo Grande se trouve à quelque 375 km de la frontière et Rio Branco à 215 km de Cobija.

gagner du terrain sur ces terres du centre du continent que l'on a longtemps cru hors du temps. Ces mêmes commerçants sont aussi les agents d'une intégration des espaces centraux (Oriente bolivien, intérieur du Brésil) qui ont vécu tournés vers leurs centres nationaux en s'ignorant l'un l'autre. À leurs côtés, mais de manière fort différente, les institutions internationales et les grandes entreprises privées tissent des nouveaux liens, supports physiques de cette intégration qui ne se fera pas sans infrastructures de transport. La frontière orientale s'ouvre. Cette petite bande éloignée de tout s'intègre à des réseaux d'échanges organisés à l'échelle continentale et mondiale. Cette ouverture devrait changer le destin d'un pays enclavé.

Mais l'ouverture possède différents visages et l'intégration peut être analysée de plusieurs points de vue. D'un côté, le territoire bolivien est ouvert, et, d'une certaine façon, mondialisé. Des flux transnationaux de toutes sortes le traversent pour continuer leur course bien au-delà du pays. De l'autre côté, le territoire bolivien, à la faveur du développement frontalier a gagné en cohésion. La construction de nouvelles routes a permis d'intégrer la frontière orientale au reste du pays. Ainsi, ce lieu actif de la mondialisation en Bolivie participe aussi d'une dynamique d'intégration nationale. Ce processus est d'autant plus accusé que les migrants, venus des Andes (cf. dans cet ouvrage la contribution de S. Blanchard), sont porteurs d'une identité nationale fort vivace. Imprégnés par le dogme du territoire-forteresse, mais aussi par la conviction que ce territoire est fragile, ils arrivent sur la frontière avec la certitude d'avoir une mission à assurer : celle de « bolivianiser » la zone frontalière. Car, selon leur conception, celle-ci est toujours menacée d'une invasion du puissant voisin.

Intégration nationale, intégration continentale, intégration transnationale, ces trois processus sont concomitants. Rien d'étonnant à cela, ils s'alimentent du même phénomène : l'intégration physique de la frontière orientale qui permet la multiplication des flux de produits et d'hommes depuis des centres fort éloignés en direction des villes frontalières. Mais ces trois processus se prêtent, en Bolivie, à des analyses contradictoires qui s'inscrivent dans des écoles de pensées différentes. L'intégration nationale, marotte des militaires, doit permettre à terme de fermer le territoire et de renforcer sa cohésion. Tandis que l'intégration continentale (ou sa variante

transnationale) assure, *via* la multiplication des échanges, un développement harmonieux de la Bolivie. Il est sûr que la frontière orientale se trouve aujourd'hui à la croisée de routes divergentes, entre intégration nationale et continentale, et que son devenir influence le destin du territoire dans son ensemble.

Partie 3

L'avenir des solidarités territoriales

Protection des ressources génétiques et phytogénétiques : une solidarité andine est-elle possible ?

Marco CHEVARRÍA LAZO
juriste

En 2005, la Colombie, l'Équateur et le Pérou, qui sont membres de la Communauté andine des nations[1], sont en train de négocier un Traité de libre commerce (TLC) avec les États-Unis d'Amérique. Ce processus a été mis en œuvre suite aux échecs de la mise en place de l'« Aire de libre commerce pour les Amériques » (Alca)[2] et de la réunion de l'Organisation mondiale du commerce (OMC), à Cancún, en septembre 2003.

L'adoption du traité par les pays andins aurait des répercussions, directes et indirectes, sur la façon dont sont gérées les ressources génétiques et phytogénétiques d'origines andine et amazonienne et dont sont prises en compte les connaissances élaborées par les

1 Celle-ci comprend aussi la Bolivie et le Venezuela. Voir la carte de situation hors-texte n° 4.

2 Les négociations pour l'établissement d'une « Aire de libre commerce des Amériques » (Alca), qui concernent 34 pays du continent américain, ont débuté en décembre 1994.

peuples indigènes à leur sujet. La gestion légale des ressources a fait l'objet, à l'échelle régionale et aux échelles nationales, de définitions qui seraient remise en cause par l'adoption du TLC. Or, la remarquable biodiversité de la région andine n'a d'égale que la faible quantité de ressources inventoriées ; celles-ci pourraient donc devenir, en l'absence de protection, l'enjeu d'une course aux brevets préjudiciable aux intérêts des populations locales. Cette menace est de plus en plus réelle dans le cadre de la mondialisation des échanges de ressources génétiques.

Le TLC est d'une grande importance pour l'économie des pays andins car il prétend être un « accord intégral », qui incorpore divers sujets, relatifs au marché de biens (barrières tarifaires et non tarifaires, sauvegardes, normes d'origine, mesures sanitaires et phytosanitaires et mécanismes de défense commerciale) et au commerce de services (télécommunications, finances, constructions, softwares, etc.). Il comprend aussi le commerce électronique et les achats gouvernementaux, la promotion et la protection réciproque d'investissements, l'accomplissement des normes environnementales et de travail, etc., ce qui explique également les pressions que peuvent subir les pays andins de la part des États-Unis pour accepter les conditions américaines. Bien qu'il soit difficile de prévoir les conséquences de son application pour les pays de la CAN, il est clair que ceux-ci peuvent être amenés à transiger sur certains points, afin de sauvegarder d'autres avantages.

Il s'agit ici de comprendre en quoi la solidarité des nations andines peut faire obstacle à une évolution qui aboutirait à l'adoption de règles trop prédatrices, en prenant l'exemple des ressources phytogénétiques utiles à l'alimentation et à l'agriculture. On cherchera d'abord à évaluer la cohérence des législations régionale et nationale, à travers l'exemple du Pérou. On s'attachera ensuite à décrire les différences entre ce cadre légal et celui des États-Unis, pour cerner les enjeux réels de la négociation. On abordera enfin le thème des enjeux de la négociation d'une norme spécifique, qui montrent bien l'importance mais aussi les limites des avantages que procure la constitution d'une entité supranationale « andine » en la matière.

Les compatibilités et divergences des cadres légaux

Des législations emboîtées

La Bolivie, la Colombie, l'Équateur et le Pérou, qui sont à la fois andins et amazoniens, font partie des pays du monde dotés de la plus grande diversité biologique. Selon BRACK EGG (1999), la seule région andine constitue un des plus grands centres de biodiversité agricole : la pomme de terre, la tomate, le coton, les haricots, l'arachide, la patate douce, le quinoa, le manioc, auxquels s'ajoutent un très grand nombre de tubercules et de racines moins connus, en sont originaires. De nombreuses autres plantes, alimentaires et médicinales, sont originaires de l'Amazonie. C'est d'ailleurs pour cela qu'on trouve, au Pérou et en Colombie, deux des principaux centres de conservation *ex situ* de ressources phytogénétiques : le Centre international de la pomme de terre (CIP) et le Centre international d'agriculture tropicale (Ciat), qui font tous deux partie du réseau mondial de centres de conservation *ex situ* du Groupe international consultatif de recherche agricole (CGIAR).

Le cadre normatif régional andin s'est constitué récemment, dans le contexte de l'émergence d'un marché des ressources génétiques à l'échelle de la planète. Comme les législations nationales, il a été élaboré en réaction au développement de la biopiraterie des dernières décennies : dépôt de brevets « illégaux » sur une variété de *Chenopodium quinoa*, la « quinua royale » de Bolivie, sur le *yacón*[3] du Pérou, sur l'*ayahuasca*[4] de l'Équateur et du Pérou, etc. Le « Régime commun d'accès aux ressources génétiques »[5], promulgué en 1996, est une des premières initiatives de ce genre dans le monde. Il ne s'applique qu'aux ressources génétiques et phytogénétiques utiles à l'alimentation et à l'agriculture originaires

3 Il s'agit d'un tubercule comestible, *Polymnia edulis* ou « poire de terre » en français.

4 Plante amazonienne dont on obtient un breuvage hallucinogène.

5 Décision n° 391 de la CAN.

des pays andins eux-mêmes[6]. Les échanges traditionnels de ressources biologiques et génétiques entre communautés indigènes ne sont pas concernés. D'autres normes font partie de ce cadre : la « Stratégie régionale pour la biodiversité des pays du tropique andin », le « Régime commun pour la protection des obtenteurs de végétaux » et le « Régime commun de propriété industrielle »[7].

Cette législation au niveau régional vient compléter des normes nationales qui ont également été conçues pour combattre la biopiraterie. Ainsi, au Pérou comme dans les autres pays, elles ont pour objectif de rendre possibles la conservation et l'utilisation durable des ressources, la protection des droits de propriété intellectuels liés aux connaissances des populations indigènes sur celles-ci et la distribution des bénéfices qui découlent de leur utilisation.

Les principales normes à la base de la gestion légale des ressources phytogénétiques au Pérou sont : le code de l'Environnement et des Ressources naturelles[8], la Loi sur la conservation et l'utilisation durable de la diversité biologique[9], la Stratégie nationale de la diversité biologique du Pérou[10], le Règlement de protection des droits des obtenteurs de nouvelles variétés végétales[11], la Loi sur la préservation du patrimoine génétique indigène[12], etc. Le Pérou est, par ailleurs, le seul pays andin disposant d'un cadre normatif protégeant les connaissances collectives des peuples indigènes liées aux ressources biologiques[13].

Ces normes nationales s'adossent à des traités et conventions internationaux : Convention de diversité biologique (CDB), Traité international sur les ressources phytogénétiques utiles à

6 Le « pays d'origine » d'une ressource génétique est celui qui la possède *in situ*, ou qui la possédait *in situ* avant qu'elle ne soit conservée *ex situ*.

7 Respectivement établis par les décisions n° 523, 345 et 486 de la CAN.

8 Décret législatif n° 613.

9 Loi n° 26839 et Décret suprême n° 068-2001-PCM.

10 Décret suprême n° 102-2001-PCM.

11 Décret suprême n° 008-96-ITINCI.

12 Décret suprême n° 102-2001-PCM.

13 Loi n° 27811.

l'alimentation et à l'agriculture (Tirfaa), conventions de l'Union internationale pour la protection des obtentions végétales (Upov) et Accord sur les droits de propriété intellectuelle liés au commerce (Adpic), etc. Ces traités internationaux sont à la source du droit environnemental international, du droit agricole international et du droit international sur la propriété intellectuelle ; ils constituent en outre les « piliers » doctrinaires de la structure de la gestion légale des ressources génétiques et phytogénétiques utiles à l'alimentation et à l'agriculture au niveau mondial. Les principes de conservation, de durabilité et d'accès aux ressources génétiques sont établis par la CDB et le Tirfaa. Les brevets biotechnologiques et certificats d'obtention végétale sont régis principalement par l'Adpic et les conventions de l'Upov. La protection des droits de propriété intellectuelle liés à ces derniers sert de base théorique à la mise en œuvre du principe de distribution juste et équitable des bénéfices nés de l'utilisation des ressources.

Limites conceptuelles et différences entre pays andins

Les faiblesses du cadre législatif décrit résident à la fois dans les manques conceptuels et dans les différences qui existent entre pays. Ainsi, les principaux éléments constitutifs de l'Adpic ne sont pas définis : c'est le cas pour « Système *sui generis* », « procédures non biologiques », « processus essentiellement biologiques » ou « procédures microbiologiques ». Le principe de distribution juste et équitable des bénéfices dérivés de l'utilisation des ressources génétiques, parmi lesquelles celles qui sont conservées *in situ* par les communautés indigènes et qui servent de base pour l'obtention de nouvelles variétés de plantes, n'est pas considéré dans l'Adpic ni dans les conventions de l'Upov. La relation de hiérarchie entre les différentes normes n'est pas définie : en cas de conflit entre celles-ci, on manque donc de critères pour faire un choix. On n'a pas défini les mécanismes d'accès et de distribution juste et équitable des bénéfices dérivés de l'utilisation des ressources qui se trouvent dans les collections *ex situ* publiques et privées, qui ne sont prises en compte ni par le CDB ni par le Tirfaa. Comment le principe de la souveraineté des États sur ces ressources et les droits des agriculteurs des pays d'origine seront-ils mis en œuvre ?

Les différences qui subsistent entre les cadres juridiques des différents pays apparaissent dans le tableau 1. Ainsi, le Tirfaa a été adopté par l'Équateur et le Pérou, mais pas par la Colombie, alors que les conventions de l'Upov ont été adoptées seulement par deux de ces trois pays.

Tableau I.
Traités et conventions adoptés par les pays andins et par les États-Unis.
Source : www.cdb.org ; www.wto.org ; www.upov.org ; www.fao.org.

	CDB	TIRFAA	ADPIC	UPOV
Colombie	28/11/1994		30/04/1995	13/09/1996
Équateur	23/02/1993	07/05/2004	21/01/1996	08/08/1997
Pérou	07/06/1993	05/06/2003	01/01/1996	
États-Unis d'Amérique		01/01/1995	22/02/1999	

Traité de libre commerce et mise en compatibilité de normes et systèmes contradictoires

La non-adoption par les États-Unis de certains traités et conventions internationaux

Les États-Unis n'ont ratifié ni le CDB, ni le Tirfaa. Ils n'ont donc pas adopté, dans leur législation nationale, les principes qui sont établis dans ces traités et conventions sur la conservation des ressources, l'accès à celles-ci et la distribution équitable des bénéfices tirés de leur utilisation et de celle des connaissances dites « traditionnelles ». Cela pose une question essentielle dans le cadre des négociations du traité de libre commerce : les principes définis par la CDB et le Tirfaa doivent être obligatoirement respectés dans le cadre de la législation interne aux pays andins. Les États-Unis adopteront-ils les principes de la législation de la CAN, fondés sur la CDB ? Les pays andins modifieront-ils leur législation en

fonction de celle des États-Unis ? L'existence d'un cadre législatif régional, au-delà des cadres juridiques nationaux, peut sans doute permettre aux pays andins d'aborder les négociations avec plus de cohésion que s'il n'existait pas ; mais actuellement, ces sujets d'importance vitale pour leurs intérêts nationaux ne font pas partie de l'agenda.

Les contradictions entre systèmes de droits sur la propriété intellectuelle

La législation sur les droits de propriété intellectuelle semble poser moins de problèmes, puisque aussi bien les pays andins que les États-Unis ont adhéré à l'Adpic. Cependant, la protection légale de ces droits n'est pas régie par les mêmes systèmes. Aux États-Unis, selon VAN WIJK *et al.* (2003), il existe en réalité trois systèmes, indépendants les uns des autres :

– le système de Protection des variétés de plantes (*Plant Variety Protection*), qui concerne les plantes à reproduction sexuée[14]. Ce système est similaire au système des brevets de l'Adpic ;

– l'Acte sur les brevets végétaux (*Plant Patent Act*) pour les plantes à reproduction asexuée, ce qui inclut les mutants et les hybrides ;

– le Système de brevets utiles (*Utility Patent System*) qui s'applique à toutes les plantes. Cela comprend toutes les inventions dans tous les domaines technologiques et toutes les découvertes, y compris d'organismes vivants et de processus biologiques, réalisées par des chercheurs.

Cette législation entre en contradiction avec les dispositions de la CAN sur les aspects suivants :

– aux États-Unis, il existe une double protection des inventions, par des brevets et par des certificats d'obtention végétale. En Colombie, en Équateur et au Pérou, il n'est pas possible de breveter une nouvelle variété végétale ; on ne peut qu'obtenir un certificat d'obtention végétale ;

14 Il a été amendé en 1996 pour inclure en particulier les pommes de terre (*Solanum tuberosum*).

– les « Brevets utiles » peuvent s'appliquer aux États-Unis à toutes les plantes, comme à la découverte d'organismes vivants ou de processus biologiques, alors que la législation de la CAN interdit expressément de breveter des ressources phytogénétiques utiles à l'alimentation et à l'agriculture ou des plantes nouvellement découvertes. Les droits de propriété intellectuelle sur la création de nouvelles variétés de plantes sont établis par des certificats d'obtention végétale. Les brevets sur les organismes vivants et sur les processus biologiques sont également interdits dans la législation andine. La concession de brevets sur des inventions réalisées à partir de ressources génétiques ou phytogénétiques, qui font partie du patrimoine andin ou qui sont liées aux connaissances traditionnelles, aura pour condition que ce matériel ait été acquis de façon conforme à ce qu'édictent la CDB internationale et les normes de la CAN. On n'accordera ni brevet, ni certificat à des inventions réalisées à partir de matériel obtenu de façon illégale. Les communautés indigènes, afro-américaines et locales ont par ailleurs le droit de déterminer ce qui fait partie de leurs connaissances collectives.

L'opposition entre les États-Unis et le Pérou à propos de l'Upov

Au contraire des pays voisins de la CAN, le Pérou n'a pas adopté les conventions de l'Upov. Il se trouve isolé dans sa position, face aux États-Unis, qui exigent son adhésion à ces conventions pour signer le TLC[15].

Un système en contradiction avec les normes de la CAN

La protection des obtentions végétales, dans le cadre normatif qui règle l'Upov, repose sur trois conventions : l'Acte de 1961-1972, l'Acte de 1978, l'Acte de 1991. Fin 2004, cinquante-huit États

15 Cf. la proposition présentée par les États-Unis dans le deuxième paragraphe de l'article relatif aux « Dispositions générales » du TLC.

dans le monde faisaient partie de l'Upov, dont les trois voisins andins du Pérou : la Bolivie, la Colombie et l'Équateur. Or, paradoxalement, l'Upov entre en conflit avec les normes de la CAN tout autant qu'avec celles du Pérou.

En fait, les trois pays andins ont adhéré en 1978 à l'Upov et l'élément qui pose problème date de 1991. L'Upov prévoit la protection des droits de propriété intellectuelle liés aux ressources phytogénétiques à travers un « droit d'obtenteur », nommé Certificat d'obtention végétale – COV. L'Acte de 1991 crée une exception, qui permet aux États de déposer des brevets sur les variétés qui se multiplient par voie végétative : cela est cohérent avec le système de brevets des États-Unis, mais plus du tout avec celui de la CAN. Par ailleurs, le régime commun de Protection des droits des obtenteurs de variétés végétales de la CAN définit l'obtenteur comme « la personne qui a créé une variété végétale » et précise que, pour les effets de ce texte, créer doit s'entendre comme : « obtenir une nouvelle variété par le biais d'une amélioration transmissible des plantes, grâce à l'application de connaissances scientifiques ». En revanche, l'Acte de 1991 précise dans l'article 1, n° iv, qu'il faut entendre par obtenteur, non seulement la personne qui crée une variété, mais également la personne qui découvre et met au point une variété. Ainsi, un obtenteur Upov originaire des États-Unis pourra solliciter un certificat d'obtention végétale, voire un brevet, par le seul fait de découvrir une espèce non identifiée ou non enregistrée, ce qui entre en contradiction avec la législation des pays andins.

Des enjeux démultipliés par les situations locales

Les enjeux de l'Upov sont d'autant plus importants dans un pays comme le Pérou que l'inventaire des ressources existantes reste en bonne partie à faire, tant pour les plantes sylvestres que cultivées. Ont été enregistrées dans la taxinomie seulement 250 000 espèces, qui ne font même pas l'objet d'une description complète. Il est probable que plus de 60 % des ressources phytogénétiques du pays n'ont pas encore été découverts. Ainsi, dans le cas de la pomme de terre, 191 espèces ont été enregistrées, qui servent de base pour l'amélioration génétique des variétés cultivées ; bien

d'autres restent à découvrir. On estime que dans le cas des plantes natives conservées *in situ* et qui ont fait l'objet d'une domestication depuis plus de 8 000 ans, comme la pomme de terre, le coton, les haricots ou le maïs, seulement un peu plus de 50 % des variétés ont été enregistrées. Dans ce contexte, un obtenteur Upov pourrait « découvrir et mettre au point » une de ces variétés natives non identifiées et solliciter un certificat ou un brevet. Au Pérou, cela représente un délit vis-à-vis de la loi, défini par la loi 28216 comme « extraction illégale de ressources biologiques et biopiraterie ».

Les ressources végétales se prêtent diversement à ces manipulations. Pour les plantes qui se reproduisent de façon sexuée, la mise au point d'une variété consiste seulement à en fixer la structure génétique, c'est-à-dire à analyser la population et vérifier qu'elle soit homogène et stable, ainsi qu'à contrôler ses caractères distinctifs, ses capacités d'adaptation aux endroits où elle doit être cultivée et sa productivité. Dans le cas des espèces qui se propagent de façon végétative, l'opération est encore plus aisée : c'est le cas d'un grand nombre de plantes d'ornement, comme les orchidées, les lilas, les cactus, qui se reproduisent seules.

L'enjeu est aussi financier. Dans le cadre de la législation péruvienne, une norme oblige à signaler la provenance du matériel végétal qui a servi de base à la création (telle que définie par la loi péruvienne) d'une nouvelle variété. En revanche, dans l'Upov, l'obtenteur n'a pas cette obligation. Le Pérou perd alors les bénéfices économiques qui lui reviennent en raison de l'utilisation et de la commercialisation de ressources situées sur son sol. Une fois de plus, cela entre en contradiction avec les législations péruvienne, de la CAN et même avec les accords internationaux. L'adhésion du Pérou à l'Upov impliquerait son renoncement à soutenir le principe de la distribution juste et équitable des bénéfices des ressources biologiques, défini dans la CDB et le Tirfaa, et marquerait la négation totale des apports passés et présents de ses agriculteurs indigènes. Plus encore, les brevets déposés par les États-Unis empêcheraient les agriculteurs péruviens de conserver des semences d'une campagne à l'autre ! Parallèlement, un pays comme le Pérou, qui n'a pas les moyens d'une politique de recherche scientifique et technologique de pointe, n'obtiendrait sans doute que peu de brevets.

Conclusion : un avenir sombre ?

Alors que le TLC est en pleine négociation, reste posée la question du choix d'une législation commune cohérente, qui donne des réponses satisfaisantes à l'ensemble des aspects évoqués. C'est bien sûr le jeu des rapports de force, la capacité de négociation des uns et des autres qui emporteront finalement la décision. Mais l'avenir semble sombre pour les pays andins. Le Pérou, par exemple, aborde les négociations sans stratégie déterminée, avec un manque de moyens humains et financiers pour suivre de bout en bout le processus de négociation. Or, malgré ce contexte peu favorable, il existe une volonté politique de signer le TLC.

Dans la mesure où les intérêts économiques de la signature d'un traité tel que le TLC sont immenses, on peut se demander si la faible capacité des pays andins à se mobiliser autour du thème des ressources génétiques et phytogénétiques, utiles à l'alimentation et à l'agriculture, ne correspond pas en partie à une stratégie politique. D'autres intérêts peuvent apparaître plus importants que celui des agriculteurs andins ou des habitants de l'Amazonie, souvent marginalisés dans leur propre pays. Les produits andins et amazoniens eux-mêmes sont mal connus en ville et ont longtemps fait l'objet du mépris de la classe dominante d'origine occidentale – paradoxalement, dans un pays comme le Pérou, c'est l'intérêt que manifestent les pays étrangers pour la *quinoa*, le *yacón* ou l'*ayahuasca* qui réveille parfois les curiosités nationales ! Enfin, les droits de propriété intellectuelle que peuvent toucher les États ne sont sans doute pas à la hauteur d'autres considérations, autour de marchés plus massifs.

Quant à la Communauté andine des nations, elle demeure une institution aux attributions assez faibles. Les pays andins, comme d'ailleurs d'autres regroupements dans le monde[16], jouent simultanément le jeu d'un rapprochement avec d'autres associations régionales ou d'autres marchés : la Bolivie penche vers le Mercosur[17],

16 Cf. la contribution de J. Negrete Sepulveda et S. Velut dans le présent ouvrage.

17 Marché commun du cône Sud qui regroupe l'Argentine, le Brésil, le Paraguay et l'Uruguay et auquel sont associés la Bolivie et le Chili.

le Pérou n'a pour l'instant d'yeux que pour les États-Unis. Les marchés sont peu complémentaires et les débouchés « naturels » des exportations sont les pays du Nord. L'ensemble de ces données rend peu probable un réveil des solidarités régionales autour d'un marché des ressources génétiques et phytogénétiques d'origines andine et amazonienne !

Chili-Argentine : si près, si loin

Jorge NEGRETE SEPULVEDA
géographe

Sébastien VELUT
géographe

Chili et Argentine ont connu dans les années 1990 une double dynamique sur le plan de leur insertion internationale : d'une part, la mondialisation, mesurable par l'ouverture au commerce de marchandises, aux flux de capitaux et d'informations, d'autre part, l'intégration régionale visant à rapprocher les pays et dont l'un des indicateurs politiques est l'association (et non l'adhésion) du Chili au Mercosur, ce marché commun du cône Sud qui regroupe l'Argentine, le Brésil, le Paraguay et l'Uruguay. Ces deux phénomènes, complémentaires et parfois contradictoires, ont changé les conditions d'évolution des territoires régionaux et locaux. Leur développement économique est devenu davantage dépendant de contraintes internationales sur lesquelles les acteurs locaux et nationaux n'ont guère de prise et des possibilités de se placer de façon compétitive sur les marchés internationaux.

Si l'on considère l'évolution sur une décennie, c'est le Chili qui paraît gagnant : son PIB par habitant, de l'ordre de 70 % de celui de l'Argentine en 1990, avait presque rejoint son niveau en 2000, alors que l'économie argentine avait stagné. La pauvreté a régulièrement reculé au Chili alors qu'elle a ressurgi en Argentine avec la crise de

2001. Par rapport à la débâcle argentine qui s'est alors enclenchée, le Chili fait figure de bon élève de par sa stabilité macro-économique et politique qui s'est installée depuis la transition démocratique, avec l'élection du président Patricio Aylwin en 1990. Ce qu'il est coutume d'appeler le « modèle chilien » n'en est pas moins souvent critiqué, alors que la crise argentine a bien sûr fait couler beaucoup d'encre[1].

Il convient de nuancer les oppositions : dans les deux pays, les réformes sont inspirées des mêmes principes, qui tendent à se traduire partout par des difficultés analogues. Argentine et Chili ont en outre à gérer des problèmes semblables : vastes espaces nationaux, peu peuplés, dominés par des capitales macrocéphales, périphéries sous-intégrées et frontières intérieures souvent peu développées. Toutefois, le traitement politique de ces questions se fait dans des systèmes différents : au fédéralisme argentin qui donne à chaque province, fût-elle la plus pauvre et la moins peuplée, une grande autonomie politique, s'oppose le centralisme chilien qui confie à l'État central le soin d'organiser et d'aménager le territoire, d'Arica jusqu'à la Terre de Feu, et, éventuellement, de compenser les déséquilibres[2]. Nous aborderons d'abord le fonctionnement du couple chiléno-argentin dans le scénario de l'intégration, avant d'analyser les mécanismes de la mondialisation qui limitent la solidarité entre les deux pays[3].

Les limites de l'intégration

Un rapprochement partiel

La rivalité entre l'Argentine et le Chili est l'un des traits permanents de leur relation, malgré une nette amélioration après le retour de ces

1 Sur la crise argentine, on pourra se reporter aux travaux parus dans un numéro spécial des *Cahiers des Amériques latines* (2002) qui insistent sur la continuité des changements. Pour le Chili, l'ouvrage coordonné par DRAKE et JAKSIC (1999) interroge explicitement le modèle et ses vertus.

2 Voir pour ce texte la carte de situation hors-texte n° 7.

3 Les chercheurs ont bénéficié pour cette étude d'un appui complémentaire dans le cadre du programme « Mondialisation et conflits territoriaux dans le Chili central », soutenu par la coopération binationale Ecos-Conicyt (Évaluation de la coopération scientifique-*Comisión Nacional de investigación, ciencia y tecnología*).

deux pays à la démocratie. À la fin des années 1970, les différends frontaliers sur le canal de Beagle, au sud de la Terre de Feu, ont été sur le point de déclencher une guerre. D'autres secteurs du tracé frontalier font encore problème, un siècle après le traité des limites de 1882 et divers arbitrages internationaux, particulièrement en Patagonie où la ligne de crête ne coïncide pas avec la ligne de partage des eaux, et dans les secteurs de glaciers qui ne sont pas délimités. Sous les présidences de Carlos Menem en Argentine, de Patricio Aylwin et d'Eduardo Frei au Chili, ont été résolus un à un les litiges frontaliers, qui ne portent que sur des points mineurs, mais qui enflamment les passions de groupuscules nationalistes. Ils ont concerné plus récemment le tracé de la frontière maritime entre les eaux chiliennes et les eaux argentines au sud du Cap Horn. S'il n'y a plus de litiges frontaliers, des champs de mine rappellent ce proche passé et posent de sérieux problèmes.

Reste la question de la péninsule antarctique qui n'a pas été abordée de front : le Chili réclame un secteur compris entre 53 et 90° de longitude ouest, qui recoupe celui revendiqué par l'Argentine entre 25 et 74° ouest. Bien que le traité de 1952 ait mis sous le boisseau les revendications territoriales sur le continent antarctique, les deux pays conservent une attitude déterminée, jusque dans leurs délimitations territoriales : la province chilienne de l'Antarctique est une entité administrative de plein droit qui inclut également l'île de Navarino, au sud du canal de Beagle ; symétriquement, le nom complet de la province argentine de Terre de Feu est « province de Terre de Feu, îles de l'Atlantique sud[4] et Antarctique ». Autrement dit, chacun entretient la fiction d'un espace national se prolongeant jusqu'au pôle Sud. Les enjeux ne se limitent pas à la mythologie territoriale : la péninsule antarctique constitue l'un des points d'entrée privilégiés du continent, du fait de sa relative proximité des ports et des bases aériennes sud-américaines, et de conditions climatiques moins difficiles. Elle pourrait devenir un point d'appui pour son exploitation économique ; elle accueille déjà un tourisme international à la recherche de nouveaux horizons. Malgré la réelle embellie des années 1990, il n'est donc pas certain que les tensions frontalières soient écartées des rapports chiléno-argentins.

4 Il s'agit notamment des Malouines.

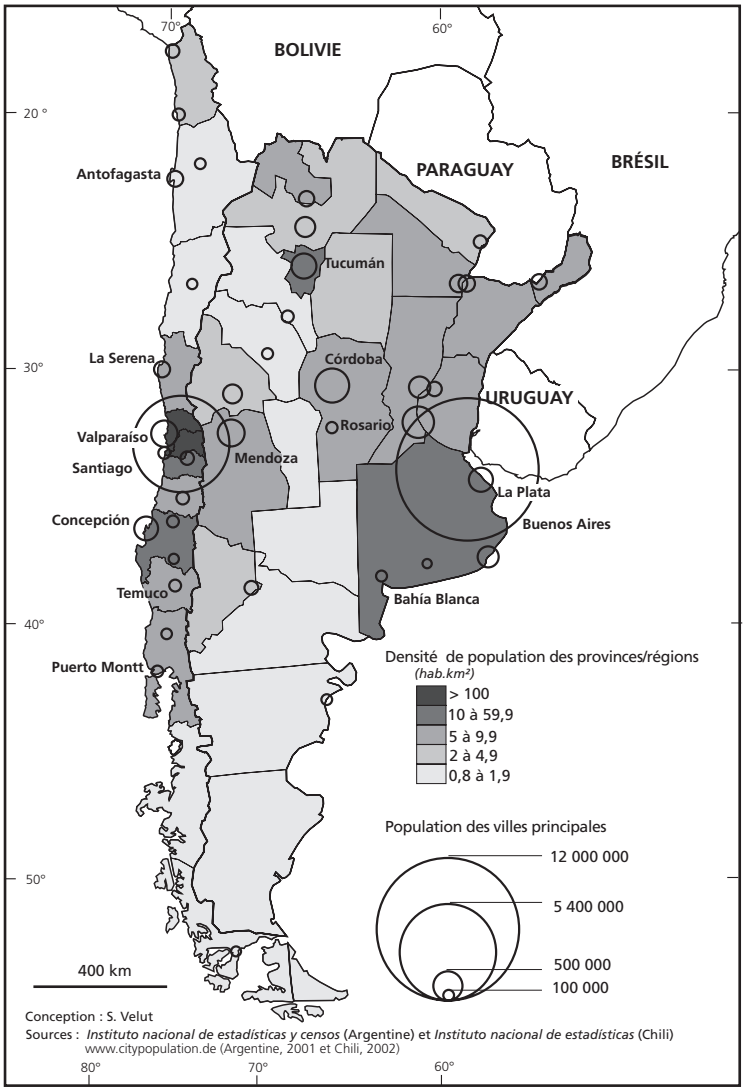
Sur le plan commercial, le Chili s'est associé en 1996 au Mercosur, sans pour autant en devenir un membre de plein droit. Attentif à ses marchés préférentiels, situés davantage en Asie et en Amérique du Nord, il ne souhaitait pas se lier exclusivement à une union commerciale latino-américaine. De fait, il a signé de son côté, à la fin de la décennie, des traités de libre-échange avec l'Union européenne et avec les États-Unis, en suivant les principes du « régionalisme ouvert », qui combine la recherche de relations satisfaisantes avec les pays voisins sans perdre de vue des intérêts économiques fondamentaux. Il cherche actuellement à obtenir des traités semblables avec d'autres pays, notamment la Chine. Symétriquement, quoique l'Argentine soit depuis les premiers traités l'une des puissances fondatrices du Mercosur, ses différents gouvernements ont eu des attitudes changeantes vis-à-vis de l'union commerciale avec le Brésil, perçu comme dominateur. De fait, l'intérêt commercial de cette union est pour elle limitée, puisque ses marchés traditionnels se situent davantage dans les pays développés acheteurs de produits agricoles que chez ses voisins.

La place dans le continent

La formation des territoires nationaux s'est faite en suivant des chemins parallèles, liés aux modalités de l'insertion commerciale internationale, à des considérations de politique interne et non pas dans une perspective de rapprochement continental. En témoigne l'organisation des espaces nationaux, centrée sur les capitales avec quelques relais régionaux, comme Córdoba et Rosario en Argentine et Concepción au Chili.

Dans ces conditions, l'existence d'une mégalopole sud-américaine, laquelle traduirait spatialement l'émergence d'un grand ensemble transnational, reste hypothétique (Bataillon, Deler et Théry, 1991). Elle joindrait São Paulo à Valparaiso en passant par Buenos Aires, Mendoza et Santiago, et serait comparable aux mégalopoles européenne, nord-américaine ou japonaise. La mégalopole européenne se caractérise par un grand nombre de villes de toutes tailles, qui lui confèrent une structure polynucléaire, et par de fortes densités. En Amérique du Sud, les capitales dominent sans partage sur des villes secondaires modestes et séparées par de considérables vides. Entre Buenos Aires et São Paulo il y a près de 3 000 km et entre

Figure 1.
Densité de population et villes en Argentine et au Chili.



Buenos Aires et Santiago, 2 000 km. Sur cet itinéraire, la principale ville, Mendoza, compte moins de un million d'habitants. Même si l'axe routier Buenos Aires-Santiago est fréquenté par camions et passagers, ce qui répond à une logique d'échanges, on ne peut en faire encore l'axe principal d'une mégalopole de niveau planétaire (fig. 1).

En dehors de cet axe, on trouve des densités encore plus faibles : en Argentine, ce sont les vides de la Patagonie et ceux du Chaco, au centre du continent, qui n'est peuplé qu'à proximité de la cordillère. Au Chili, hors de la vallée centrale, les densités chutent également. Pour les deux pays se pose la question de l'intégration et de l'aménagement de ces vides, qui ont absorbé d'importants efforts nationaux, consacrés notamment à la construction d'infrastructures, telles que les grandes routes de l'Argentine ou encore la *carretera austral* – route australe – chilienne, censée connecter la Patagonie au reste du pays. Ces réseaux ont été pensés avant tout dans une perspective nationale, non pas continentale : ils relient les extrémités des territoires aux capitales ou correspondent, dans le cas argentin, à quelques itinéraires secondaires comme celui du piémont andin.

Trois situations particulières s'écartent de ce schéma général de deux pays se tournant le dos. Il s'agit d'abord de la région andine (Nord-Ouest argentin et régions chiliennes I et II), dans laquelle la cordillère accueille des populations indigènes aymara, présentes aussi en Bolivie, ce qui donne à l'ensemble une certaine unité culturelle. Ensuite, Mendoza, qui faisait jadis partie de la Capitainerie générale du Chili, est de fait plus proche de Santiago, à laquelle elle est reliée par l'itinéraire le plus emprunté, que des autres grandes villes argentines. Enfin, la Patagonie australe présente également les conditions d'un rapprochement binational, l'isolement par rapport aux capitales jouant ici en faveur de l'intégration.

Sur un plan économique, les complémentarités ne sont pas évidentes. Argentine et Chili ont connu en parallèle une phase d'internationalisation, fondée sur l'exportation des matières premières, avant la grande crise des années 1930, puis une phase d'industrialisation, destinée à substituer aux importations des biens de consommation produits sur place. De la première époque, l'Argentine a conservé une orientation économique tournée vers l'agriculture et le Chili, vers la mine. L'industrialisation a été plus poussée en Argentine qu'au Chili. Toutefois, les politiques économiques des dernières décennies ont fait considérablement diminuer la production industrielle de l'un, puis de l'autre. La désindustrialisation de l'Argentine dans les années 1990 et le retour à une économie reposant sur les productions primaires peuvent être interprétés comme une façon de suivre, volontairement ou non, le modèle chilien.

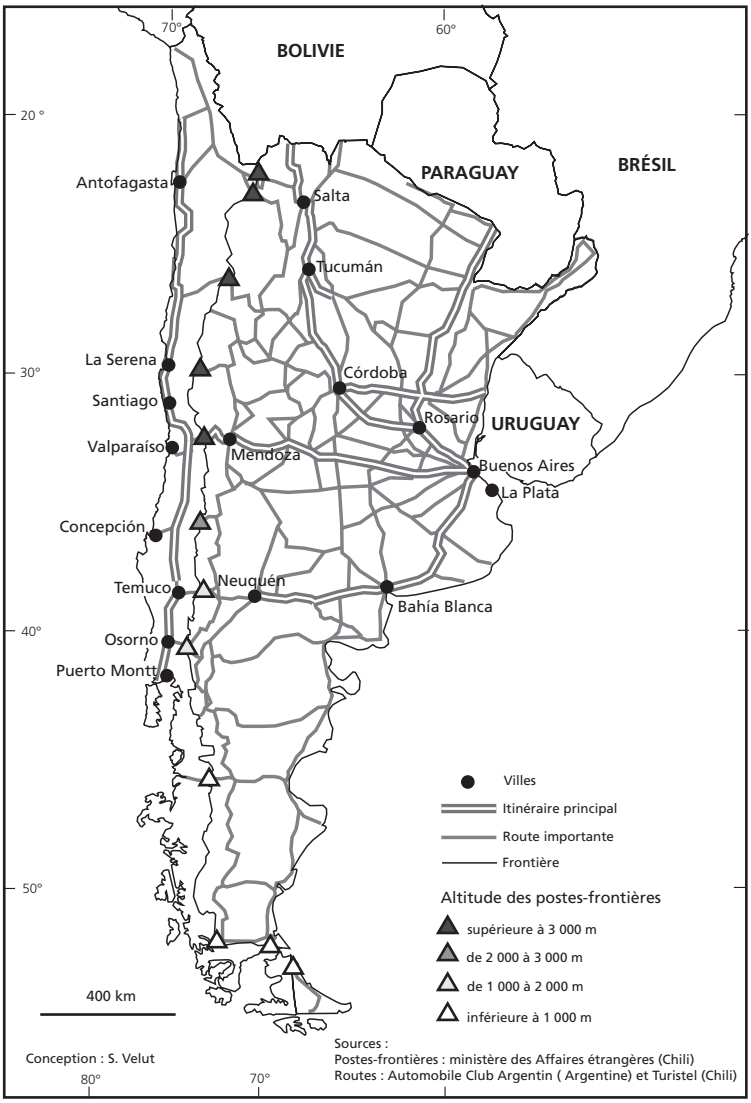
Ce sont les matières premières minières et agricoles qui sont aujourd'hui les principaux produits d'exportation. Argentine et Chili proposent en partie les mêmes sur les marchés internationaux. Pour le moment, l'Argentine conserve une nette avance pour les grandes cultures (blé, maïs, soja principalement) et l'élevage, alors que le Chili s'est davantage tourné vers l'exportation de fruits et de vins. Pour ces derniers, les deux pays entrent directement en concurrence : les vins chiliens ont pour principaux rivaux les vins argentins de la région de Mendoza, parfois produits par les mêmes groupes internationaux, de même que les producteurs de fruits du nord de la Patagonie entrent en compétition avec ceux du Chili. Dans le domaine minier, l'Argentine offre aux compagnies pétrolières des ressources absentes au Chili, qui dispose quant à lui d'un plus fort potentiel pour l'exploitation de minerais, à commencer par le cuivre. Ainsi, la compétition joue dans l'exploitation de certaines ressources sur les deux versants de la cordillère. Les deux pays ont donc assez peu à échanger – hormis la viande et le gaz argentin – et exportent l'un et l'autre des matières premières peu élaborées.

Les infrastructures

Les communications entre les deux pays ont fait l'objet de beaucoup de sollicitude, mais les progrès sont en deçà des attentes. Au début des années 1990, de nombreuses études sur les voies de communications dans le cône Sud mettaient en avant les corridors bi-océaniques, qui traversent le continent de l'Atlantique au Pacifique. Ces itinéraires de franchissement des Andes comportaient notamment la route Santiago-Buenos Aires par Mendoza, le passage du nord-ouest, reliant Salta à Antofagasta, un passage au nord de la Patagonie, de Bahia Blanca à Osorno par Neuquén (fig. 2).

Ces corridors en gestation ont donné lieu, à eux seuls, à une abondante littérature scientifique et à de multiples études techniques. Les objectifs visés n'étaient pas clairs : transporter des marchandises plus rapidement que par Panama, à l'instar du transport ferroviaire *coast to coast* aux États-Unis, accéder aux ports sur l'une ou l'autre façade océanique, faciliter les échanges à l'intérieur du continent, ou tout simplement améliorer les échanges transfrontaliers à l'échelle régionale. La première hypothèse paraissant peu plausible, ce sont les flux internes et l'accès aux

Figure 2.
Argentine et Chili : réseaux nationaux et passages internationaux.



ports d'exportation qui ont généralement été les plus étudiés. Des améliorations sont en effet souhaitables, y compris sur les routes principales, comme le franchissement des Andes par Mendoza, coupé plusieurs jours, voire plusieurs semaines par an, par la neige. Dans la partie nord, les liaisons franchissent également des

cols élevés et les routes ne sont pas toujours asphaltées, alors que dans le sud, la cordillère s'abaisse mais la neige est plus fréquente. Si les problèmes sont clairement identifiés, les efforts pour y remédier sont restés modestes. L'asphaltage d'une partie des voies d'accès a été réalisé, principalement au Chili. La construction de lignes ferroviaires et la remise en service de certains tronçons ont été également étudiées, notamment dans le secteur frontalier central (Mendoza-Santiago) et, plus au sud, entre Neuquén et Osorno. Ce dernier projet a fait l'objet d'un engagement politique fort du gouverneur de Neuquén, prêt à utiliser une partie des revenus pétroliers de la province pour financer l'investissement.

Même si l'on est encore loin des grands itinéraires transcontinentaux dont il avait été question, ces projets ont mobilisé les énergies. Ils ont poussé à repenser les territoires dans un cadre élargi, sinon au cône Sud, du moins à un ensemble transnational. Les comités de frontière, instances locales chargées d'étudier les questions de passage, et les rencontres officielles entre gouverneurs de province argentins et « intendants de région » chiliens ont contribué à faire évoluer les horizons des uns et des autres. À une échelle locale, les inversions des taux de change ont stimulé le commerce et les excursions transfrontalières, tantôt dans un sens et tantôt dans l'autre. Les peuples autochtones – aymara au nord, mapuche au sud – ont profité de ces conditions pour réactiver des territoires de mobilité enjambant les frontières (AMILHAT-SZARY, 2003). Ces multiples initiatives locales tracent le contour d'une intégration par le bas, celle des acteurs locaux, institutionnels ou privés, collectifs ou individuels, et cela malgré les lenteurs dans la réalisation de grands équipements ou l'amélioration des conditions de franchissement. Ainsi, la prolongation des horaires des postes frontières facilite les passages, mais les formalités restent compliquées. Les contrôles sanitaires, nécessaires pour maintenir la qualité des produits agricoles, restreignent les échanges, alors même que les deux pays poursuivent le même objectif, celui de proposer des produits irréprochables au regard des demandes des pays développés, et pourraient mettre en œuvre des procédures communes.

Les principaux progrès dans le domaine des infrastructures ont concerné les échanges énergétiques (CARRIZO, 2003). L'accroissement de la production de gaz en Argentine, avec une participation

accrue des compagnies multinationales, a reposé sur la libéralisation du commerce extérieur des hydrocarbures et sur l'amélioration des infrastructures. Au système gazier national de l'Argentine se sont ajoutées plusieurs connexions internationales, dont la plupart sont destinées à satisfaire une demande chilienne croissante. Ces réseaux qui participent de l'intégration énergétique du cône Sud ont facilité le développement chilien et stimulé la croissance de la production en Argentine, mais ils ont été également au centre d'une crise diplomatique au cours de l'hiver 2004 : face aux difficultés d'approvisionnement du marché national, le gouvernement argentin a voulu réduire les exportations alors que le gouvernement bolivien refusait de vendre son gaz au Chili (cf. la contribution de J.-C. Roux dans cet ouvrage).

L'intégration chiléno-argentine reste donc limitée. Les diplomaties n'en ont pas fait une priorité et les deux pays sont encore concurrents sur bien des points. Malgré l'apaisement des relations, les tensions sont promptes à ressurgir ; malgré l'amélioration de l'interconnaissance mutuelle, les malentendus sont encore nombreux ; malgré les grands projets d'infrastructures, franchir la frontière reste une opération longue et compliquée. Cette situation n'est pas unique puisque l'Argentine, le Brésil et l'Uruguay, en dépit de leur pleine participation au Mercosur, ont des relations locales limitées ; ainsi, le pont Buenos Aires-Colonia sur le Rio de la Plata n'a pas été réalisé et, de part et d'autre, on ne s'approprie que timidement les thématiques de l'intégration. Seuls fonctionnent les échanges de proximité qui, trait permanent de ces secteurs de frontière, sont facilités par le contexte actuel. Si l'intégration continentale reste faible, c'est que les États jouent également le jeu de la mondialisation, en se projetant sur d'autres espaces.

La mondialisation, facteur de désintégration régionale ?

Les échanges mondiaux de biens, de capitaux et de technologies ne sont que l'un des aspects d'un processus qui touche aussi les sociétés et leurs cultures, tant par la restructuration des rapports sociaux que par la circulation de modèles promus par différents

acteurs internationalisés. En Argentine comme au Chili, l'idée de départ est qu'il faut transformer le pays pour permettre à l'économie d'affronter la concurrence internationale. Cela implique de renoncer à la structuration de la société par l'État, pour laisser les lois du marché opérer librement, et de réorienter une dépense publique réduite vers des tâches régaliennes inaliénables.

Ces changements ont été présentés aux États latino-américains comme une nécessité, un ensemble de mesures indispensables susceptibles de leur faire retrouver la croissance après la « décennie perdue » des années 1980. L'expression de « consensus de Washington » a été parfois utilisée pour décrire l'ensemble de ces changements comprenant la réorientation de la dépense publique, la réforme fiscale, la libéralisation financière, un taux de change compétitif, l'ouverture au commerce et à l'investissement, la privatisation des entreprises publiques, la dérégulation des marchés et la préservation des droits de propriété (NAIM, 1999). Ces réformes sont aussi qualifiées péjorativement de néolibérales et sont censées aller de pair avec une réorganisation du commerce mondial à partir des avantages relatifs des territoires. Dans la pratique, les pays n'ont appliqué que partiellement toutes ces recommandations et procédé à des adaptations, alors même que la doctrine des organismes internationaux évoluait. Ainsi, le changement des modes de régulation n'a pas été uniforme. Il s'est déployé en fonction des spécificités des territoires concernés avec, par conséquent, des effets différenciés. Il a eu pour conséquence un recul de l'intégration régionale.

La reconfiguration des États

Les États sont les premiers touchés par cette nouvelle donne. Pour certains auteurs, l'abandon de leurs prérogatives annoncerait leur fin prochaine au profit d'instances régulatrices internationales (OMC, ONU, Union européenne, etc.), de gouvernements locaux et d'entités privées pour lesquelles la notion de nationalité n'a guère de sens – comme par exemple, les firmes multinationales.

Au Chili, cette transformation fait directement suite au coup d'État de 1973 et elle n'a pas été remise en cause après 1990. La réduction *a minima* de l'action publique fait figure de dogme et se traduit par la faiblesse de la pression fiscale, la recherche de l'équilibre budgétaire et le refus d'intervenir pour orienter ou réguler les

marchés. L'État s'est désengagé des grands investissements d'infrastructures, laissant au secteur privé le soin de prendre en charge ceux qui paraissent rentables. Seule demeure légitime l'action sociale envers les plus pauvres, par le biais de différents programmes spécialisés, notamment pour le logement, la santé et l'éducation. En effet, l'accroissement des disparités de revenus a accompagné la croissance chilienne et justifié des mesures correctrices. En Argentine, la réduction des dépenses publiques a été plus difficile, car conditionnée par l'obtention d'accords entre l'État et les provinces (VELUT, 2002).

Parallèlement à ce retrait proclamé, l'État chilien a conservé le monopole sans partage dans les grandes entreprises nationales d'importance stratégique. C'est le cas de la société pétrolière nationale, ENAP (entreprise nationale du pétrole), qui conserve son monopole pour l'exploitation des hydrocarbures et se déploie à l'étranger par l'intermédiaire de sa filiale Sipetrol. L'exploitation des mines de cuivre, premier produit d'exportation du Chili, dépend toujours de l'entreprise nationale Codelco (« Corporation du cuivre »). Quant aux autres activités minières, elles sont restées en partie sous la responsabilité de l'Entreprise nationale des mines, Enami – rachetée par Codelco en 2005. Ces trois entreprises, parmi les plus grandes du continent, sont de puissants relais d'action pour l'État et modifient profondément les espaces où elles s'implantent, telle la région de Magallanes pour ENAP ou celle d'Antofagasta pour Codelco. Inversement, dans d'autres régions, l'État ne dispose plus de ces leviers d'action (DAHER, 1998).

En Argentine, les transformations ont été plus tardives et ont coïncidé avec le premier mandat du président Carlos Menem (1989-1994), qui a organisé le retrait de l'État d'un grand nombre de secteurs et la privatisation des grandes entreprises publiques, comme YPF, la compagnie pétrolière nationale, ou les chemins de fer dont la nationalisation sous le gouvernement de Juan Domingo Perón en 1948 avait eu une grande importance symbolique. Infrastructures et services sont également confiés au secteur privé, qui assure l'amélioration des routes, la gestion portuaire, les télécommunications, l'approvisionnement en eau et l'assainissement. La recherche de l'équilibre budgétaire passe également par la décentralisation de services à la population qui, dans les domaines de l'éducation et de la santé, sont laissés aux provinces.

Au total, les réformes menées par l'Argentine et par le Chili, même si elles se réclament apparemment de la même orthodoxie, se sont faites selon des modalités et avec des conséquences distinctes. L'Argentine souffre d'une permanente fragilité financière liée à l'importance de sa dette extérieure et à la volatilité des capitaux. Les compromis politiques sont difficiles à trouver, compliqués par le système fédéral qui impose de recueillir l'assentiment des gouverneurs de province. Ces tensions se traduisent par des évolutions saccadées, faisant passer le pouvoir et les responsabilités tantôt vers le niveau fédéral, tantôt vers les provinces. Pendant un temps, après avoir privatisé les grandes entreprises publiques et supprimé les organismes régulateurs, l'État fédéral s'est encore dessaisi de nombreuses prérogatives au bénéfice des provinces. La recherche de l'équilibre fiscal est passée par le transfert à celles-ci de compétences croissantes, ainsi que par des pressions pour les contraindre à limiter leurs dépenses, généralement sans grand succès. Leur rôle et leurs responsabilités s'en sont trouvé accrus : faire face aux demandes sociales, proposer des politiques de développement et gérer l'argent public, sans qu'elles disposent pour autant des moyens de le faire. Le transfert des ressources pétrolières aux provinces productrices a accentué les différences de revenus, surtout après la dévaluation du peso argentin. Puis le gouvernement de Néstor Kirchner a appliqué une politique inverse, puisqu'il s'est efforcé de reprendre en main un certain nombre de leviers de commande et de faire remonter des décisions vers le niveau fédéral, alors que, paradoxalement, le Président a construit sa carrière sur l'autonomie dont il a bénéficié comme gouverneur de la province de Santa Cruz. Autrement dit, à côté des privatisations pures et simples, les rapports entre l'État fédéral et les gouvernements locaux connaissent des évolutions qui redéfinissent leurs sphères respectives d'action.

Un tel processus ne se retrouve pas au Chili, où l'État, sur fond de réduction, n'en a pas moins conservé ses prérogatives essentielles et mené des réformes dans un cadre autoritaire qui a évacué la question des compromis sociaux. La démocratie chilienne a conservé ces acquis, sur lesquels il n'y a guère eu de débats. Ainsi, bien que les régions connaissent des évolutions divergentes, l'État a fort peu avancé sur le chemin de la décentralisation : le président nomme les « intendants de région » et les ministères

gèrent les différents programmes d'intérêt régional par l'intermédiaire de leurs représentants locaux. Les aides au développement des régions restent modestes, faute de ressources financières et en raison du dogme de l'infaillibilité du marché. Surtout, les décisions d'emploi de ces fonds sont toutes prises par les services nationaux du ministère de l'Intérieur et du ministère des Finances. Le ciblage des politiques sociales sur les populations amène à contourner la question territoriale. Ainsi, l'État chilien reste présent et bien présent, même dans les espaces les plus éloignés de la capitale soit à travers ses représentants, soit par la présence militaire. Le centralisme entrave sans doute l'expression de projets locaux, mais peut également conduire à les appuyer efficacement, s'ils paraissent stratégiques ou s'ils sont habilement présentés.

Le libre-échange universel contre le rapprochement des deux pays

L'insertion compétitive sur les marchés internationaux fait partie des stratégies de croissance prônées dans le cadre de la mondialisation. Le Chili connaît tout au long de la décennie une ouverture commerciale importante, double de celle de l'Argentine. En effet, malgré les efforts pour accroître les exportations argentines, celles-ci n'ont guère augmenté. Elles se sont restructurées, une part plus importante étant composée par des produits primaires peu ou pas transformés. En ce sens, la réorientation des exportations de l'Argentine suit en décalé celle du Chili, dont la croissance a été tirée par de nouvelles activités exportatrices. Aux exportations de cuivre se sont ajoutés l'élevage de saumon dans les eaux froides des régions méridionales, la production viticole dans le Chili central, celle du bois, principalement au sud de Santiago, et enfin le tourisme international vers quelques hauts lieux, comme le désert d'Atacama et la Patagonie. De même, l'Argentine réaffirme sa position sur les marchés des matières premières agricoles, en particulier le soja, développe ses exportations d'hydrocarbures et de vins. Ces dynamiques ont valu à certains espaces des investissements importants, comme par exemple les équipements d'extraction de pétrole et de gaz en Terre de Feu, ou encore les installations pour la trituration du soja sur les rives du Parana, à proximité de Rosario.

Des terminaux portuaires spécialisés font partie des nouvelles infrastructures d'exportation. En Argentine comme au Chili, les

sociétés nationales portuaires, respectivement AGP et Emporchi, ont été réformées pour laisser à chaque port son autonomie de gestion en prévision de l'arrivée d'opérateurs privés. Toutefois, alors que le Chili créait pour chaque grand port national une société publique de gestion autonome passant des contrats avec des investisseurs privés, l'Argentine transférait aux provinces – ces dernières se défaussant parfois sur les municipalités – la responsabilité des ports. La concurrence s'en trouve aiguisée, de nouveaux terminaux sont ouverts ou projetés, et les ports chiliens cherchent à capter le trafic émanant d'Argentine. Au Chili, San Antonio, port de la cinquième région, s'affirme face à son rival de toujours, Valparaiso. En Argentine, les provinces ont parfois du mal à trouver des investisseurs pour reprendre des infrastructures vétustes, ne répondant plus aux normes internationales. Les évolutions sont donc sélectives, même si un modèle unique sert de base, celui que promeuvent des opérateurs portuaires présents internationalement et qu'ils mettent en œuvre dans les ports qu'ils ont choisis.

Il n'est pas possible de tirer un bilan complet de ces évolutions, et plus difficile encore d'établir des comparaisons. La structure du PIB montre des évolutions divergentes aboutissant à un rapprochement des profils (tabl. 1). Dans le cas chilien, mines et

Tableau I.
Évolution de la structure du PIB en Argentine et au Chili (en %).

	Chili		Argentine	
	1990	**2001**	**1990**	**2002**
Agriculture	8,71	4,93	8,03	10,68
Mines	13,28	7,05	2,83	6,25
Industrie	19,57	18,15	26,49	21,30
Gaz, électricité, eau	2,71	2,94	1,91	1,79
Construction	5,90	7,09	4,40	2,64
Commerce et restauration	14,70	10,47	15,42	13,52
Transport et communications	7,12	7,27	5,18	7,74
Services aux entreprises	15,29	19,42	14,69	18,87
Services aux particuliers et administration	12,72	17,13	21,06	17,21

Source : Commission économique pour l'Amérique latine.

agriculture diminuent relativement et ce sont les secteurs des services aux entreprises et aux particuliers qui connaissent la plus forte croissance, ce qui témoigne sans doute de la modernisation de la structure productive et de nouvelles demandes sociales. En Argentine, l'évolution est inverse, agriculture et mines ont une participation croissante dans le PIB alors que l'industrie connaît une réduction significative. Les services aux particuliers diminuent et les services aux entreprises croissent d'autant. La similarité entre les deux économies freine l'intégration régionale, sauf pour quelques produits particuliers, comme les hydrocarbures que l'Argentine pourrait fournir au Chili. Or, face aux irrégularités des livraisons argentines, le Chili prévoit la construction d'un terminal de gaz naturel liquéfié à Quintero, pour importer du gaz indonésien.

La concentration spatiale des activités

Ce modèle économique tend à renforcer le poids des métropoles. Ainsi, malgré la réelle croissance des régions chiliennes, la part de la région métropolitaine de Santiago continue à augmenter : 45 % du PIB régionalisé en 1990, 48 % en 1998[5]. Avec les régions de Valparaiso et du Libertador (V et VIe régions), le total dépasse 60 %. Cette croissance n'est guère surprenante puisque, malgré l'importance des produits primaires, ce sont les services qui connaissent la plus forte dynamique. En Argentine, faute de statistiques régionales sur la production, il est difficile de se faire une idée précise. La part des activités urbaines diminue légèrement pour les services et nettement pour l'industrie, alors que s'accroît celle des activités non urbaines. Cette tendance traduit les problèmes des villes consolidées dans la période d'industrialisation par substitution des importations, comme Rosario et Córdoba. Seule échappe à ce déclin la capitale, où subsistent les activités liées au gouvernement fédéral et où se développent les services spécialisés ; de grands projets urbains témoignaient jusqu'en 2001 de cette vitalité, ainsi que de l'abondance des ressources mobilisées

5 D'après les données du PIB régionalisé diffusées par la banque centrale du Chili. Le PIB régionalisé représente entre 80 et 85 % du PIB total. Il n'existe pas de données équivalentes pour l'Argentine.

par les entrepreneurs privés. La croissance économique se produit dans les espaces ruraux traditionnels de la Pampa, mais aussi dans certaines régions périphériques qui accueillent les grands projets miniers, c'est-à-dire les Andes et la Patagonie. C'est dans ces dernières que peut jouer la complémentarité entre Chili et Argentine. Ainsi, en Patagonie australe, la production pétrolière et gazière est devenue un moteur d'intégration à l'échelle locale (CARRIZO et VELUT, 2005). La crise argentine a-t-elle modifié ce schéma ? Les années 2002 et 2003 ont vu s'arrêter de grands travaux en cours et la pauvreté urbaine atteindre un niveau record. Cependant, la dévaluation du peso a redonné une viabilité aux industries argentines, orientées d'abord vers le marché national. Surtout, la violence dont a souffert la population argentine a relancé le débat sur la nécessaire intervention publique pour réguler les rapports entre économie et société, mais avec des moyens qui restent à imaginer.

Conclusion : un rapprochement aux ambitions limitées

Les contraintes de la mondialisation ne se traduisent pas de la même façon dans les débats chiliens et argentins. L'État chilien affirme les avoir choisies pour le grand bien de tous. Elles s'imposent et ne sont pas objet de débats, sauf dans des cercles très critiques (CHONCHOL, 1999 ; MOULIÁN, 2002). L'absence de débats de fond permet de maintenir les situations acquises par quelques grands groupes économiques, tout en tempérant les inégalités par des mesures ciblées en faveur des plus pauvres. En Argentine, cette acceptation ne va pas de soi, elle suscite des débats à tous les niveaux, peut-être moins au sein du Parlement que dans les rues occupées par les *piqueteros* (manifestants), dans certains mouvements syndicaux ou encore dans l'éphémère flambée des assemblées de quartier nées à Noël 2001. Plus turbulente, la société argentine se retrouve dans son président Néstor Kirchner, prompt à s'opposer à l'orthodoxie financière internationale et à ses représentants. Il n'y a donc pas de convergence idéologique entre les deux pays.

Malgré ces différences, les gouvernements nationaux et locaux inscrivent dans les deux pays leur action dans le cadre de la mondialisation : les États s'efforcent de trouver un modèle d'insertion internationale conforme à leurs intérêts et aux aspirations des sociétés, les provinces ou régions sont à la recherche de partenaires ou de marchés lointains et de spécialisations productives ; il en va de même pour les villes petites et grandes, les espaces protégés, les zones d'activités ou les lieux touristiques. Dans cette perspective, l'intégration sous-continentale, ou peut-être prochainement continentale, apparaît comme une échelle problématique. Elle est perçue par certains comme un élément de la mondialisation, car elle facilite en principe les échanges, et par d'autres, comme un élément qui s'y oppose car elle crée des discontinuités entre le grand ensemble intégré et le reste du monde. Dans les faits, le choix de la mondialisation et des accords de libre-échange tous azimuts amène en particulier le Chili à négliger la dimension continentale, ou même à s'en détourner pour privilégier d'autres partenaires. Les grands itinéraires transcontinentaux, pensés dans une logique de circulation des marchandises, tardent à se réaliser. L'histoire des relations diplomatiques entre Chili, Argentine, Brésil, Bolivie et Pérou est lourde de contentieux prompts à ressurgir à la moindre occasion, ce qui complique le rapprochement sur le terrain.

C'est peut-être dans cette direction qu'il convient d'interpréter les tendances à l'intégration continentale. De meilleures relations de voisinage et l'instauration de cadres de dialogue contribuent à faire baisser les tensions géopolitiques, à préserver la paix entre les États. Il s'agit d'un privilège insuffisamment souligné dans cette partie de l'Amérique latine, au regard des incertitudes qui pèsent sur d'autres régions du monde.

Le paradoxe social des territoires gagnants : l'exemple de Motupe au Pérou

Évelyne MESCLIER
géographe

Jean-Louis CHALÉARD
géographe

Au Pérou, comme il a été montré plus haut[1], les différences entre localités n'ont pas été gommées par l'actuelle phase de la mondialisation ; elles ont été réactivées. Là où des institutions conservent un certain pouvoir sur les terres, les investisseurs extérieurs, péruviens ou étrangers, dont les agissements suscitent à juste titre la méfiance de la population, n'ont pu pour l'instant s'installer véritablement. En revanche, des entrepreneurs[2] se sont implantés à Motupe, au nord du département de Lambayeque, dans un territoire marginal par rapport au cœur de l'oasis régionale et resté à l'écart du développement des formes de production collectivistes[3]. Ils ont réussi à concentrer des terres, à se procurer de l'eau sans passer par le système d'irrigation collectif et à faire venir de la main-d'œuvre bon marché.

1 Cf. la contribution de Aldana *et al*. dans le présent ouvrage.

2 Il s'agit de grands exploitants à l'échelle du pays, cultivant des domaines de plusieurs dizaines ou centaines d'hectares, qui ont des capitaux suffisants pour investir dans leur exploitation et sont souvent eux-mêmes exportateurs.

3 Les localités citées sont indiquées sur la figure 1 de la contribution de Aldana *et al*.

Les changements dans le paysage agricole, avec le remplacement du maïs par les plantations de mangues, font apparemment foi de la réussite d'une localité de plus en plus liée à un marché mondial en pleine expansion. En effet, à la suite des entrepreneurs, les producteurs locaux, même lorsqu'ils ne cultivent que de faibles superficies, ont commencé eux aussi à produire des fruits pour l'exportation. Un tel processus d'imitation n'est certainement pas nouveau : dans la première moitié du XXe siècle, les voisins des grandes propriétés sucrières cultivaient de la canne à sucre pour la leur vendre ; les petits propriétaires de La Florida se mirent aussi à produire du café après son introduction par l'hacienda voisine. Dans la phase actuelle de la mondialisation, les petits producteurs de Motupe pourront-ils de la même façon s'« accrocher » aux dynamiques enclenchées par les entrepreneurs agricoles ? Ne risquent-ils pas, bien plus qu'autrefois, de perdre pied devant le rythme des évolutions, sur des marchés mondiaux en perpétuelle mutation ? La question se pose d'autant plus que les observations de terrain montrent des différences dans la façon dont entrepreneurs d'une part, petits exploitants d'autre part, sont connectés à ces derniers. Si, en apparence, tous vendent des mangues, entre le tout petit producteur, l'exploitant de taille moyenne et l'entrepreneur qui se charge lui-même de l'exportation, il existe des différences non seulement quantitatives mais également qualitatives.

Nous montrerons tout d'abord que la participation de petits producteurs au développement d'une culture d'exportation ne va pas de soi et nous essaierons de comprendre pour quelles raisons ceux de Motupe peuvent effectivement participer au boom de la mangue, malgré leurs difficultés à suivre le rythme des innovations. Nous verrons ensuite que les conditions de la commercialisation diffèrent énormément, selon les caractéristiques de chaque type d'exploitation. Finalement, nous examinerons la capacité d'une société historiquement hétérogène à mettre en place des mécanismes qui protégeraient les plus faibles, alors que la compétition pour les facteurs de production s'exacerbe : bien que le Pérou soit engagé dans une politique de décentralisation qui met l'accent sur la nécessité de planifier l'avenir au niveau local, les intérêts individuels comme les différences de perception créent plus de concurrence que de solidarité entre les acteurs[4].

4 Les chercheurs ont bénéficié de l'appui sur le terrain et des réflexions de l'ONG Cicap de Chiclayo. Nous remercions également Susana Aldana, Carmen Salazar-Soler et Gerald Taylor, qui nous ont fait part de leurs suggestions lors de réunions d'équipe.

Une innovation assez bien partagée

D'une façon générale, la réduction des temps de transport par voie maritime, l'intensification des transports aériens et l'amélioration des techniques de conservation permettent aujourd'hui des exportations plus aisées de denrées périssables et fragiles, fruits et légumes en particulier, depuis les pays du Sud vers ceux du Nord. Les produits conditionnés sont également concernés par ces évolutions, dans le cadre de la tendance générale à une intégration croissante de la production agricole aux marchés mondiaux (CARROUÉ, 2002 : 128). Au Pérou, un certain nombre de cultures d'exportation se sont développées à partir du milieu des années 1980, comme l'asperge (MARAÑÓN, 1994 : 221), devenue aujourd'hui le deuxième produit agricole d'exportation après le café en valeur FOB[5], ou encore la tomate et bien sûr la mangue. Le caractère spectaculaire de ces évolutions – les exportations des produits agricoles « non traditionnels » ont augmenté en valeur de 12,5 % par an entre 1990 et 2001, représentant 68 % des exportations agricoles – a attiré rapidement l'attention des chercheurs[6]. Il est ainsi possible de comparer la mangue de Motupe à des cas déjà étudiés, dans d'autres régions du Pérou : on s'aperçoit alors que la participation des petits producteurs n'est en rien habituelle, même dans un pays où ceux-ci étaient très majoritaires au moment du recensement agricole de 1994[7].

Les facteurs de la diffusion : les avantages d'un espace et d'un produit

La contiguïté des territoires de Motupe et Olmos avec le département de Piura, qui concentre l'essentiel de la mangue péruvienne dès

5 Données du ministère de l'Agriculture, disponibles sur le site web http://www.minag.gob.pe. En additionnant les asperges préparées aux asperges exportées en frais, la valeur des exportations est pratiquement équivalente à celle du café. En 2002, la mangue représentait selon les mêmes sources 3,4 % de la valeur des exportations agricoles du pays.

6 Cf. par exemple, le dossier sur la « Viabilité de la petite production et la transformation agricole dans les conditions actuelles du marché », publié par le Séminaire permanent de recherche agraire SEPIA (ÁGREDA *et al.,* 1999).

7 Plus de la moitié des exploitations comprenaient moins de 3 ha, plus de 80 %, moins de 10 ha.

Figure 1.
Répartition des cultures de mangue au Pérou, par département, en 1994 et en 2003.

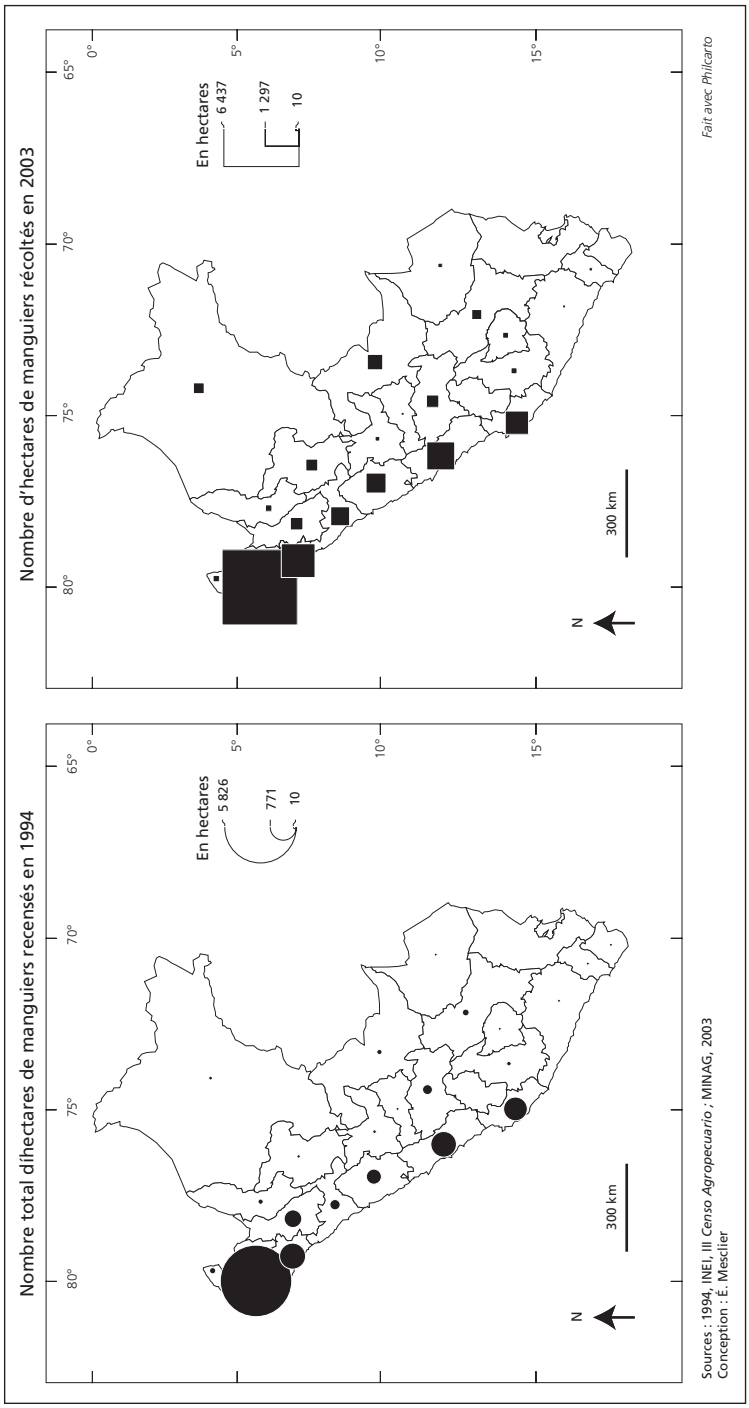
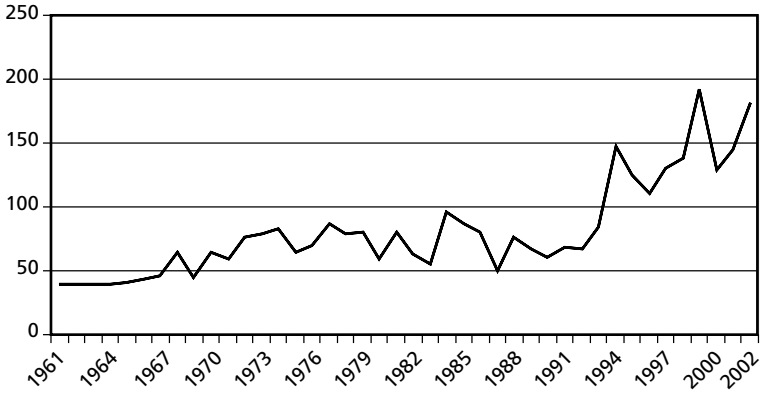


Figure 2.
Évolution de la production de mangues au Pérou (milliers de tonnes).



Élaboration : J.-L. Chaléard. Source : FAO.

les années 1990 et représente la plus grande part de la croissance des superficies au niveau national au cours de la décennie (fig. 1 et 2)[8], n'est pas étrangère à la facilité avec laquelle cette culture s'y développe. Les liens anciens des entrepreneurs de Piura avec ces territoires, la proximité et la facilité des communications, grâce à la présence de l'ancien tracé de la route panaméricaine, faisaient de cette oasis un lieu logique d'expansion de l'activité – on retrouve un processus assez classique de diffusion spatiale de l'innovation par voisinage. En outre, la différence de latitude – un degré de plus vers le sud – autorise la récolte des fruits avec un léger décalage dans le temps, ce qui permet d'utiliser au mieux la capacité des usines de conditionnement de Piura et de profiter plus longtemps de l'absence de concurrents sur les marchés à cette période de l'année (tabl. 1).

La logique de l'expansion de la mangue à partir du pôle de Piura n'explique cependant pas la facilité avec laquelle de petits producteurs sont entrés dans la filière, dans le sillage des entrepreneurs extérieurs et des moyens propriétaires. Le cas de la mangue de Motupe contraste en effet avec celui de la tomate et des asperges, étudié par A. FIGUEROA (1996) dans la région de Ica. Dans le cas de l'asperge, les fabriques s'approvisionnent seulement à concurrence de 10 % auprès de petits producteurs ; dans le cas de la tomate,

8 Le nom des départements est indiqué sur la carte de situation hors-texte n° 4.

Tableau I.
La succession des saisons des mangues en Amérique du Sud.
Source : QUIJANO DOIG, 2001 : 28,
à partir de *Under the Sun Brasil* : www.driedfruit@mailexcite.com

	Janv.	Févr.	Mars	Avril	Mai	Juin	Juillet	Août	Sept.	Oct.	Nov.	Déc.
Mexique			*	**	**	**	**	*	*			
Brésil									*	**	**	*
Pérou	**	**	*									*
Équateur										*	**	**

* = disponibilité. ** = pic.

destinée au marché national, la fabrique produit tout ce qu'elle transforme, après avoir essayé en vain de faire cultiver sous contrat des agriculteurs moyens et quelques petits. À Motupe et Olmos, lors de la campagne 2002-2003, le Senasa[9] a certifié 834 hectares de mangues en production, pour un total de 396 exploitations. Les petits producteurs sont majoritaires : d'après une estimation de 1999, 85 % d'entre eux cultivaient au total moins de 10 hectares (UCHOFEN SILVA, 1999 : 8). À Motupe, en 2001, plus des trois quarts des planteurs ont moins de 5 ha de mangue chacun[10].

Introduite au Pérou au XVIIIe siècle, la mangue est connue depuis longtemps à Motupe – même si l'orientation vers les marchés mondiaux a entraîné un changement de variété. À Ica, les cultures anciennes (coton, raisin), destinées en partie à l'exportation, sont aujourd'hui surtout le fait de petits agriculteurs ; les grands se sont déplacés vers de nouvelles productions. Sur les exploitations modestes, les plantes déjà familières semblent se diffuser plus facilement que celles qui étaient auparavant inconnues. D'après A. FIGUEROA, les petits producteurs de Ica n'avaient pas les connaissances suffisantes pour cultiver tomate ou asperge en respectant des normes de qualité élevées (*ibid.* : 24), alors que pour la mangue, l'expérience acquise par le passé a pu jouer un rôle positif.

9 Service national sanitaire agropastoral, chargé du contrôle sanitaire de la production.

10 Données issues d'enquêtes du Senasa.

Par ailleurs, le manguier est résistant au manque d'eau – les apports doivent même être restreints pendant une partie du cycle, avant la floraison –, alors que la tomate est particulièrement fragile. Or, dans la région d'Ica, les précipitations sont extrêmement réduites. À Pisco (13° 45' de latitude sud), à quelque 60 km au nord de la ville principale du département, la moyenne annuelle pour la période 1949-1998 est de 1,6 mm, contre 36 mm à Chiclayo (6° 47' de latitude sud) (SENAMHI, 1999, annexe 6.1). Comme le résume A. FIGUEROA (*ibid.* : 9), « dans la vallée même [de Ica], il ne pleut jamais ». Malgré l'existence d'un barrage, la rivière Ica est à sec pendant six mois de l'année alors que dans le nord les cours d'eau, qui descendent de hauteurs elles aussi plus arrosées, ont des débits plus réguliers. Les précipitations que reçoivent les régions de Piura et Chiclayo pendant les années de Niño permettent de pratiquer temporairement l'agriculture sans irrigation, ce qui n'est pas le cas plus au sud. Sur le piémont, la pluviosité est même, dans le nord, relativement importante pendant l'été austral : ainsi, sur les terres de Motupe, à 129 m d'altitude, elle atteint en moyenne 114 mm par an (MONTOYA PERALTA, 1998 : 13). L'eau des nappes souterraines est à certains endroits accessible à faible profondeur et des puits artisanaux peuvent parfois suffire à assurer l'irrigation des parcelles. Alors que la culture de la tomate dans la vallée d'Ica n'est possible qu'au prix d'un investissement important, que ne peuvent faire les petits producteurs, la mangue peut être cultivée en faisant appel aux infrastructures matérielles et sociales existantes, grâce à une disponibilité en eau par comparaison non négligeable.

La diversité des débouchés joue également en faveur des petits producteurs de Motupe. Celle-ci a plusieurs origines : influence des entrepreneurs de la région voisine de Piura, cherchant à étendre leur aire de production et d'approvisionnement ; initiatives de notables de la région, revenus à l'agriculture au moment du retournement néolibéral des années 1990 ; action d'une ONG de financement nord-américain, liée aux églises évangéliques. Enfin, une entreprise de transformation de fruits – citriques principalement –, Agro Backus S.A., est installée à Motupe même et achète de petites quantités de mangues. À Ica, la production d'asperges commence également à la fin des années 1980, à l'initiative d'un groupe d'agriculteurs qui bénéficient de

l'appui de l'Usaid[11]. Il y a plusieurs fabriques et des commerçants indépendants, mais l'asperge n'a pas de débouchés autres que l'exportation : la mangue, elle, peut être placée à bas prix sur le marché national lorsque sa qualité est insuffisante pour l'exportation, ou encore être vendue à l'entreprise agroalimentaire. Le cas le plus défavorable est celui de la tomate : une seule entreprise élabore du concentré, dans une situation de monopsone (FIGUEROA, *ibid.* : 16-17).

On retrouve donc ici les effets des deux mémoires distinguées par Olivier DOLLFUS et François DURAND-DASTÈS (1990 : 282), la « mémoire temporelle » et la « mémoire de la nature ». La comparaison avec le cas d'Ica suggère que ce sont tout à la fois l'expérience accumulée par les générations passées, les conditions naturelles, transformées par une utilisation sur le temps long des ressources, et la localisation relative de Motupe, qui permettent à de petits producteurs de profiter de l'existence d'une demande particulière sur les marchés mondiaux.

Les limites à la capacité d'imitation

Malgré les avantages dont ils disposent, les petits exploitants de Motupe ont des difficultés pour reprendre à leur compte les techniques culturales employées sur les grands domaines. Or, cela a des conséquences importantes au moment de commercialiser les fruits sur les marchés mondiaux.

L'emploi de produits chimiques pour protéger les fruits des insectes et autres maladies n'est pas général et souvent pas assez fréquent pour prévenir les attaques. La plupart des agriculteurs interrogés invoquent le manque d'argent, et non pas la méconnaissance de ces traitements, pour expliquer qu'ils ne les utilisent pas ou pas assez. Cependant, l'analyse que font les techniciens des ONG est différente : « l'accès au marché externe a créé des problèmes aux agriculteurs qui sont dans une étape de transition, dans la mesure où il existe une grande masse d'agriculteurs traditionnels qui ne changent pas leur façon de penser et ne parient pas sur une amélioration de leur niveau technologique, et des brèches très importantes entre les moyens et les petits agriculteurs

11 L'agence des États-Unis pour le développement international.

en ce qui concerne la technologie, la productivité » (UCHOFEN SILVA, 1999 : 8). De fait, tel petit agriculteur, qui a seulement une cinquantaine de manguiers, s'étonnait de ce que les fruits atteints d'anthracnose (un champignon) et donc tachés, mais intacts à l'intérieur et tout aussi bons que les autres, ne puissent être exportés. Il s'agit bien effectivement, pour ces petits producteurs, de comprendre les modes de penser, pas toujours rationnels, des consommateurs européens ou nord-américains, avec lesquels ils ne sont pas en contact direct.

Les petits agriculteurs ont également de la peine à bien gérer l'irrigation de leurs arbres. Bien que ces derniers soient résistants au manque d'eau, l'obtention d'une récolte abondante à la période désirée suppose une irrigation. Or, d'une part, tous les producteurs n'ont pas automatiquement accès à l'eau du système collectif d'irrigation : les parcelles de la « communauté paysanne », cultivées en usufruit, sont pour la plupart servies après celles des propriétés privées, et seulement si l'eau est suffisamment abondante. D'autre part, la distribution de l'eau privilégie des cultures qui, à Motupe, sont plus anciennes que la mangue d'exportation et qui, par ailleurs, sont plus sensibles au manque d'eau. Le maïs est en particulier privilégié. Cela peut paraître étonnant puisque beaucoup de membres de l'association des usagers cultivent des mangues ; mais, pour nombre d'entre eux, le maïs, vendu sur le marché national, reste une culture importante. Les exploitants les plus modestes soulignent que la mangue ne dure qu'un temps dans l'année et qu'il faut continuer à produire haricots et manioc pour la consommation de la famille. Ces cultures, ainsi que le maïs, sont d'ailleurs souvent associées aux manguiers dans une même parcelle.

Les moyens et grands propriétaires, quant à eux, qu'ils aient ou non accès au système d'irrigation collectif, creusent des puits plus ou moins profonds selon la localisation de leurs parcelles. Ils sont ainsi indépendants des décisions de l'association et des aléas climatiques. Les précipitations qui alimentent depuis l'amont les nappes souterraines sont irrégulières, mais celles-ci résistent de toutes façons mieux aux épisodes de sécheresse que les cours d'eau qui alimentent le système d'irrigation collectif. Ces gros producteurs privilégient de façon résolue les manguiers et les autres arbres fruitiers, à la différence des petits agriculteurs qui partagent eau et soins entre différentes cultures.

Les petits exploitants sont par ailleurs éloignés des sources d'information et n'ont pas les moyens matériels de se procurer sujets et greffons à l'extérieur du pays. Les agriculteurs disposant de plusieurs dizaines ou centaines d'hectares de terres sont souvent en mesure d'aller chercher les variétés à l'étranger. La grande majorité des petits producteurs ne cultivent qu'une seule sorte de mangue, la Kent, même s'ils conservent souvent, par ailleurs, un ou deux arbres plus anciens, de variété dite « créole », pour la consommation familiale. Seuls les plus gros exploitants peuvent consacrer une partie de leur temps et de leur terre à expérimenter d'autres variétés, telles la Tommy Atkins ou la Keitt, qui présentent des qualités différentes de productivité, de goût et d'adaptation au climat. Une étude réalisée en 2001 précise que seul un grand producteur a exporté des mangues Keitt vers l'Europe, sans d'ailleurs passer par un exportateur national (QUIJANO DOIG, 2001 : 46). En 2004, Sunshine, une des entreprises d'exportation de Piura[12] qui se sont installées à Motupe, a produit quant à elle les variétés Tommy Atkins et Haden, en plus de la Kent[13].

Un accès très inégal au marché

Les petits producteurs obtiennent des prix plus bas que les plus grands, d'une part à cause de la qualité de leurs fruits, inférieure pour les motifs qu'on vient d'évoquer, d'autre part, en raison des modalités de la commercialisation. La première étape, la récolte, assurée par l'acheteur, est une opération délicate et doit être programmée avec précision ; mais tous les exploitants ne font pas l'objet de la même considération.

Des intermédiaires qui mesurent leurs efforts

Les petits producteurs, qui cultivent deux ou trois hectares de mangues tout au plus, ont au moment de la récolte quelques centaines de caisses de fruits à vendre, soit une quantité très

12 En 1999, Sunshine Export a participé à hauteur de 13 % aux exportations de mangues du pays, pour une valeur de 3,5 millions de dollars américains.

13 Selon une entrevue réalisée le 6 juin 2003 avec les gérants de l'entreprise à Motupe.

inférieure à celle qui permet de remplir un camion, à plus forte raison un container. Cette caractéristique conditionne leur accès au marché : celui-ci ne peut être direct. Il n'existe par ailleurs aucune institution nationale qui puisse intervenir ni aucune coopérative susceptible de se charger de la commercialisation, les dernières ayant disparu de Motupe dans les années 1980. Ces exploitants font donc appel à des intermédiaires : producteurs-exportateurs, agents de ces derniers, commerçants locaux. N'ayant à offrir que de faibles volumes, ils ne sont pas indispensables dans ce circuit et ne peuvent donc guère exercer de pression sur les acheteurs. Les conséquences en sont importantes : l'intermédiaire pris par le temps peut négliger d'effectuer la récolte sur une petite parcelle isolée, ou encore la faire très vite, au mépris des précautions qui préservent la qualité du fruit et permettent de l'exporter[14]. Or, les fruits qui ne sont pas exportés seront vendus à des prix dérisoires sur le marché national : la caisse de 20 kilogrammes de fruits se vend l'équivalent de 4,2 à 5,5 euros à l'exportation mais seulement 1,1 à 2,3 euros à l'intérieur des frontières. Même si plus de la moitié des producteurs avaient réussi, en 2001, à vendre plus de 50 % de leur production sur les marchés internationaux, le manque à gagner est important.

Les moyens et grands producteurs qui ne sont pas exportateurs ne sont confrontés que partiellement à des problèmes similaires à ceux des petits producteurs. Ils passent aussi par des intermédiaires pour vendre leurs mangues et doivent également surveiller les balances et la façon dont s'effectue la récolte. Mais leur pouvoir de pression sur l'acheteur est plus élevé : la production obtenue est suffisante pour remplir un camion. Se brouiller avec un grand producteur dont on est venu récolter les mangues serait pour l'acheteur un acte aux conséquences préjudiciables.

Les difficultés du suivi jusqu'aux marchés du Nord

Les obstacles mentionnés précédemment n'existent pas pour les producteurs-exportateurs, qui assurent eux-mêmes récolte,

14 Jouent entre autres, à l'exportation, l'aspect et le calibre. Des mangues de diverses tailles sont exportables car les consommateurs nord-américains et européens n'ont pas la même demande, ce qui diminue le risque de ne pouvoir exporter sa production. Mais encore faut-il répondre aux normes d'un de ces deux marchés.

transport et conditionnement de leur production jusqu'au bateau ou à l'avion. Pour ceux-ci, les difficultés commencent en fait sur les marchés internationaux eux-mêmes : risque de non-paiement après l'envoi des fruits, de conflit avec des acheteurs remettant en question la qualité de ceux-ci, etc. Ces exportateurs doivent être capables de se déplacer personnellement ou d'envoyer un proche de confiance aux États-Unis ou en Europe pour vérifier les conditions de commercialisation de leur produit[15].

Leurs capacités techniques sont parfois remises en cause. L'un rapporte par exemple que les tailles légèrement disparates de ses cagettes de mangues, une fois à Rungis, rendaient difficile leur manipulation par les palettes. D'autres ont essayé de trouver un nom porteur, avec plus ou moins de bonheur (ainsi, un exportateur visant le marché français a choisi le nom d' « Alésia ») ou encore de confectionner un logo reconnaissable. Certains acceptent qu'une partie de leur production soit commercialisée sous le nom de leur acheteur, généralement un des grands fournisseurs du marché international. Le Pérou finalement ne « pèse » que pour 0,7 % de la production en 2002[16], soit le 26e rang mondial. Dans ce contexte, les difficultés que rencontrent les exploitants les plus entreprenants et les mieux dotés en terres et en capital en disent long sur le chemin qu'auraient à parcourir les petits producteurs, même en association, pour accéder à des marchés lointains et complexes.

D'improbables solidarités territoriales

Les différences entre les producteurs posent la question de la possibilité d'une solidarité territoriale. On rejoint là un des grands débats que provoque la mondialisation : ce type de solidarité ne s'efface-t-il pas devant la puissance de réseaux mondiaux, comme le suggère par exemple Badie (1997 : 133), essentiellement

15 D'après les entrevues réalisées.

16 Cependant, certains pays producteurs, comme l'Inde, le premier d'entre eux, n'exportent qu'une faible part de leur production car ils sont aussi de gros consommateurs.

à propos du territoire stato-national ? Les entrepreneurs de Piura et de Motupe, les grands et petits producteurs de mangue ne sont-ils pas plus en concurrence les uns avec les autres que conduits à participer de façon commune à des plans de développement locaux, malgré la mise en place du processus de décentralisation ? Finalement, ne retrouve-t-on pas aussi d'anciennes fractures liées à la construction des différences ethniques ?

Des entreprises qui ont intérêt à éliminer les petits producteurs ?

On pourrait penser que les entreprises d'exportation n'ont pas intérêt à participer elles-mêmes au processus de production. Les plus grandes ont déjà modifié leur activité en fonction de la demande mondiale et sont susceptibles de procéder à d'autres adaptations – les propriétaires de Sunshine par exemple n'ont commencé à s'intéresser à la mangue qu'il y a une dizaine d'années. En cas de mutation des marchés, il semblerait plus commode pour elles de se tourner vers d'autres fournisseurs, dans d'autres régions, plutôt que de devoir convertir leurs parcelles, d'autant que le délai de mise en production des arbres est long. Il leur faut cependant prendre en compte les exigences du marché et le risque d'une brutale disparition d'une partie de l'approvisionnement, si les petits agriculteurs ne sont pas capables de s'adapter aux nouvelles normes. Celles-ci sont chaque fois plus difficiles à suivre : tenue de registres, installation de sanitaires sur les parcelles pour les ouvriers qui effectuent la récolte et autres innovations ne sont facilement adoptées que par les grands producteurs. C'est l'argument que mettent en avant les gérants de l'entreprise Sunshine pour expliquer leur désir de constituer leurs propres domaines à Motupe. Leur perspective à long terme n'est pas de produire eux-mêmes toute la matière première de leur commerce, mais de s'assurer d'un minimum et de compter pour le reste sur les exploitants les mieux lotis, qui sont eux aussi en train d'agrandir leurs propriétés. Au-delà de la volonté de sécuriser leur approvisionnement, certains entrepreneurs voient aussi dans la présence de leurs voisins plus modestes une menace latente, du fait de leur moindre capacité à contrôler maladies et insectes.

Les petits producteurs qui, sans exception, ont conservé une grande diversité de cultures sur leurs exploitations pourraient

éventuellement se désengager de la culture de la mangue si les portes des marchés mondiaux se refermaient devant eux. Il reste que les gains en jeu sont importants (Chaléard et Mesclier, 2004) et la tentation pour eux est grande de poursuivre cette production, même au prix de plus grands risques qui peuvent se traduire, en cas d'endettement insurmontable, par la cession de leurs terres à un voisin plus puissant.

Les obstacles aux actions communes

L'ensemble de la localité de Motupe vit de plus en plus au rythme de la mangue. La récolte apporte une grande partie des revenus qui font vivre les commerçants, stimulent l'activité hôtelière, justifient la présence de services de l'État. Mais cette solidarité de fait ne se retrouve pas pour l'instant au niveau du gouvernement municipal en raison de l'histoire politique propre du pays. Dans beaucoup de municipalités du Pérou, les conflits de personnes et d'intérêts semblent avoir grandi avec l'augmentation du budget et des responsabilités. La fuite de A. Fujimori avait laissé sans protection un grand nombre de maires qui ont été accusés dans les années suivantes de corruption. Quatre ans après, les rancœurs ne sont pas apaisées et à Motupe, comme dans bien d'autres localités, l'édile et ses conseillers étaient vivement remis en question en 2004[17]. Il semble donc que les mairies n'aient ni l'autorité ni la vision suffisante pour susciter les dynamiques locales dont auraient besoin les producteurs : création d'associations, offre de formations, amélioration de l'état des chemins, etc. La « communauté paysanne », qui contrôle essentiellement des terres non irriguées occupées par de petits producteurs, n'est pas en mesure de jouer un rôle dans la production des mangues. Son président propose plutôt de développer la culture de légumes secs, qui, de fait, pourraient avoir des débouchés de plus en plus importants.

Ce sont d'autres acteurs, eux-mêmes extérieurs à Motupe, qui mettent en avant aujourd'hui les solidarités territoriales possibles. Ainsi, là où les grands producteurs de mangue essayaient de s'associer pour exporter, l'ONG CICAP a conditionné son appui à la participation de petits producteurs locaux. Il faut ici encore faire appel à la mémoire des hommes, et en particulier à la longue

17 Ainsi, à Puno, un maire accusé de mauvaise gestion a été lynché.

histoire de la hiérarchisation des segments de la société coloniale, pour comprendre la réaction des grands producteurs qui, d'après l'un des techniciens de l'ONG, ont traité les agriculteurs modestes « *como cholitos* », c'est-à-dire avec mépris. L'emploi du terme « *cholo* » s'applique de fait assez bien à la façon dont les petits agriculteurs de Motupe sont placés vis-à-vis des plus grands, car il ne se réfère pas seulement à un statut professionnel (la taille de l'exploitation) mais à une différence de nature. Le terme a été décrit par F. BOURRICAUD (1967 : 23) dans son usage contemporain à Puno. Il désignait, pour les notables, les jeunes qui quittaient leurs villages, armés d'une courte scolarité et d'un espagnol approximatif, pour aller en ville « travailler dans ce qu'ils pouvaient », à la différence du *mestizo* qui, mélange de Blanc et d'Indien, avait hérité une profession de sa famille et parlait correctement l'espagnol. Ainsi, le *cholo* s'insérait entre l' « Indien » et le « Métis » dans la hiérarchie sociale de Puno. Le vocable s'est généralisé dans ce sens avec les migrations des paysans vers les villes (BOURRICAUD, *op. cit.* : 48-49). À Motupe, le mépris lié à la différence de statut social n'est pas véritablement associé à des différences considérées comme ethniques, puisque les petits agriculteurs ne parlent aucune autre langue que l'espagnol (les langues de la côte ayant complètement disparu depuis des décennies), n'ont pas de vêtements « typiques », sont souvent les enfants de journaliers déjà installés dans le bourg. Le *cholo* n'en est pas moins méprisé, tout en ayant peu de possibilités de s'appuyer sur des mouvements de solidarité fondés sur l'ethnie, du moins en l'état actuel des choses. Malgré les efforts de l'ONG, l'association entre les petits producteurs et des notables vivant entre ville et campagne, dont certains sont issus de grandes familles, a montré ses limites dès les premières difficultés.

Il faut rappeler par ailleurs que, même s'ils sont installés à Piura, certains des exportateurs de mangues viennent de régions distantes ou d'autres horizons, et sont très éloignés des préoccupations locales. Les propriétaires de l'entreprise Sunshine, par exemple, avaient auparavant l'essentiel de leur activité près de Lima et, bien qu'ils soient installés dans le nord, ils produisent également des mangues sur la côte centrale. Agro Backus S.A. dépend aujourd'hui d'un groupe à capitaux colombiens et vénézuéliens. Leurs liens avec les habitants de Motupe ou de la localité voisine de Olmos sont donc ténus.

Conclusion : des chemins qui divergent

Les producteurs de mangues de Motupe et Olmos ne sont pas dans la situation des habitants d'une banlieue parisienne telle que décrite par Olivier DOLLFUS (1997 : 116-117), où pilote d'avion, retraité de la SNCF, PDG d'une PMI, grand agriculteur, employé d'origine marocaine sont voisins sans rien partager ou presque de leur mode d'existence et de connexion au système-monde. Cependant, on ne se trouve pas non plus dans un cas similaire à celui de l'existence de petites entreprises travaillant dans un même secteur d'activité avec des réseaux comparables : petits exploitants, grands propriétaires, entreprises exportatrices sont ici très différemment placés par rapport au monde.

Certes, dans des localités moins directement liées aux nouveaux marchés mondiaux, les habitants sont parfois également divisés, comme le montrent les conflits à Cayaltí (cf. la contribution de Aldana *et al.* dans le présent ouvrage) : ils partagent cependant une même préoccupation pour une entreprise, un territoire, un bourg. À Motupe, peu de querelles opposent les producteurs qui s'occupent essentiellement de leur propre exploitation, tout en surveillant du coin de l'œil l'état de celle du voisin ; quelques-uns ont essayé, sans y réussir, de convaincre leurs concitoyens d'adopter des positions communes face aux intermédiaires. Le développement d'une activité créatrice de richesses, en liaison avec les marchés mondiaux, semble tendre paradoxalement à exacerber les différences et à créer de la distance entre les habitants, anciens et nouveaux, d'un même territoire. Cette tendance est favorisée par le désengagement de l'État, que ne compense pas le fonctionnement de municipalités en crise. Les ONG, qui ont repris à leur compte le projet de décentralisation, n'ont qu'une influence limitée sur la cohésion locale. On peut douter des effets d'entraînement que peut avoir, dans ces conditions, l'enrichissement lié à une activité d'exportation, même lorsque tous semblent conviés au festin. Ceux qui ont déjà dû abandonner la table ne sont souvent plus là pour témoigner des risques de la mondialisation.

La redistribution spatiale du pouvoir autour du patrimoine à Valparaiso (Chili)

Sébastien JACQUOT
géographe

Valparaiso a été classée patrimoine de l'humanité par l'Unesco en 2003, résultat d'un long processus de mise en patrimoine d'une partie de la ville[1]. La patrimonialisation prend sens dans un double contexte : celui des transformations de la ville dans son ensemble, c'est-à-dire des rapports dynamiques entre espaces patrimonialisés et espaces ordinaires de la ville, et celui de la mondialisation. En effet, le patrimoine ne peut être traité de façon isolée mais participe au changement de la ville, contribuant à la redéfinition de son identité, de son image, de sa base économique et au remodelage des espaces. La patrimonialisation engage tout un ensemble d'acteurs et est donc révélatrice autant qu'un catalyseur d'une « dynamique institutionnelle » (Jouve et Lefevre, 1999) qui modifie à différentes échelles les relations entre eux. Ce processus est également lié à la mondialisation culturelle et aux transferts de modèles d'aménagement.

1 Les travaux ici présentés ont été réalisés sous la direction de Mme Gravari-Barbas, dans le cadre d'un programme Ecos-Sud Conicyt (Dynamiques et conflits territoriaux liés à la mondialisation dans le Chili central).

L'inscription de Valparaiso dans la mondialisation apparaît de deux façons. D'une part, les transformations y sont le reflet plus ou moins déformé de changements touchant de nombreux espaces dans le monde. La patrimonialisation conduit-elle à une homogénéisation ou à une différenciation des territoires et donc à la singularisation de Valparaiso par rapport à des villes dans une situation semblable ? D'autre part, la mondialisation induit de nouvelles méthodes, de nouveaux modèles, dont la coopération entre acteurs à différentes échelles constitue un élément central. Elle mobilise des organismes internationaux : Unesco, Banque interaméricaine de développement, ONG et fondations étrangères ou investisseurs internationaux. Quelle conséquence entraîne l'irruption de ces acteurs, porteurs de modèles et références différents ? Après avoir présenté le contexte local, nous aborderons successivement la question de l'homogénéisation et celle des nouveaux jeux d'acteurs.

Le patrimoine historique, un futur pour Valparaiso

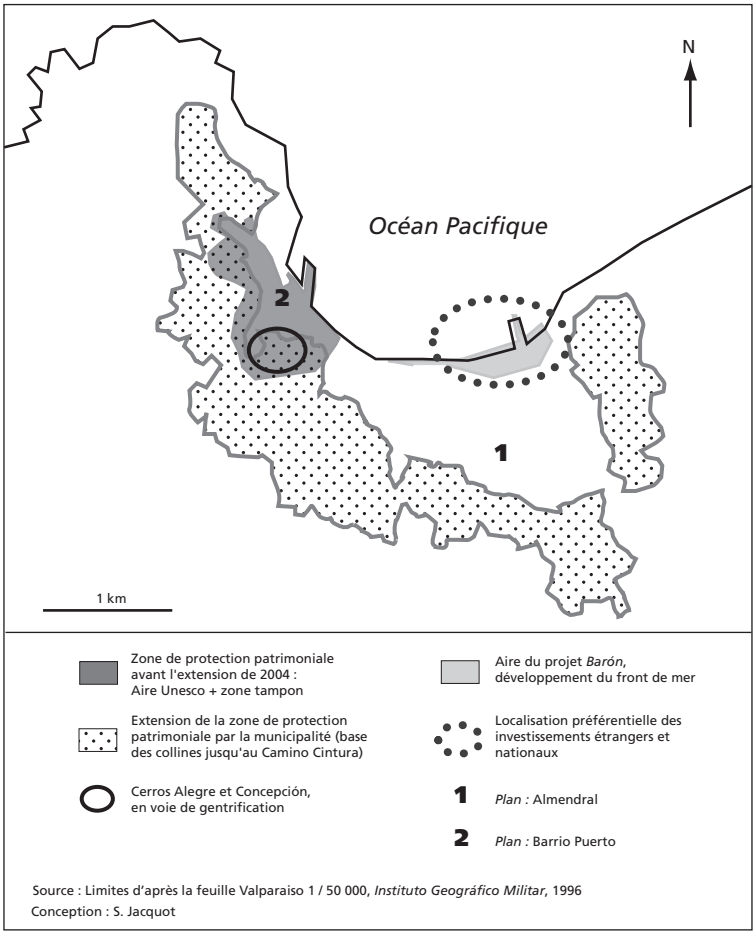
Une ville en crise

Valparaiso[2], 275 982 habitants en 2002, port de la Cinquième Région du Chili (6 millions de tonnes en 2004), se développe dans un site en amphithéâtre : quarante-quatre collines (les *cerros*[3]) encerclent une étroite plaine littorale longeant le rivage, le *plan* (le Barrio Puerto et l'Almendral, fig. 1). La différenciation paysagère se double d'une différenciation urbaine : les collines regroupent 94 % de la population mais seulement 15 % des activités. Valparaiso, porte d'entrée de la modernisation du Chili au XIXe siècle, entre en crise à partir de la fin du XIXe siècle. Le tremblement de terre de 1906 a accéléré la migration de la bourgeoisie à Viña del Mar, alors petite station balnéaire de luxe ; le percement du canal de Panama a marginalisé le port sur les grandes routes maritimes tandis que la ville perdait son rôle de place financière. La ville connaît alors une crise importante, multidimensionnelle.

2 Voir la carte de situation hors-texte n° 7.

3 Le nom de chaque colline désigne aussi un quartier bien délimité : par exemple « Cerro Alegre ».

Figure 1.
Valparaiso, secteurs patrimoniaux et zones de transformations.



Une autre période de crise s'ouvre avec la restructuration des activités portuaires qui limite la demande de main-d'œuvre et le démantèlement de l'entreprise publique portuaire (*Emporchi*) pour laisser le champ libre aux opérateurs privés. Cela se traduit encore aujourd'hui par un taux de chômage parmi les plus élevés du Chili (15,2 % en 2002 contre 9,5 % dans l'ensemble du pays[4]), un taux de pauvreté également important et un marasme économique. Le pourcentage de population pauvre[5] est de 47,2 % en 1990 et de

4 Source : *El Mercurio de Valparaiso*, 27/07/2002, d'après INE, *Informe sobre Indicatores de Empleo* (bulletin trimestriel sur l'emploi).

25 % en 2000 à Valparaiso, contre 38,6 % puis 20,6 % dans l'ensemble du pays, et 30 % puis 11,6 % à Viña del Mar. Le secteur industriel est également en déclin depuis les années 1930 (8,6 % des actifs en 2002 contre 28 % en 1920). Cette crise urbaine contraste avec les autres communes du *Gran Valparaiso* (Viña del Mar, Villa Alemana, Concón et Quilpué).

Le patrimoine comme solution de développement

Le patrimoine depuis le début des années 1990 est vu comme une ressource permettant à la ville de redynamiser son économie. En 1992, lors d'une conférence (*Cabildo*) réunissant différents acteurs et associations sous l'égide de la municipalité, Valparaiso définit le patrimoine comme axe de redéveloppement économique, avec le tourisme et la culture, pour faire face à la crise de la ville. Cette volonté de reconversion par l'économie des loisirs est une tendance mondiale des villes en crise, notamment des villes portuaires (FANSTEIN, 1996), traduisant un processus d'homogénéisation des stratégies face à des problèmes similaires. Mais, du fait de cette homogénéisation, cette stratégie doit s'appuyer, pour être efficace, sur des éléments qui différencient Valparaiso des autres villes en développant une image spécifique. La candidature comme ville patrimoine de l'humanité revêt cette fonction, car elle apporte une reconnaissance par un acteur mondial, l'Unesco. De plus, le Chili, après la dictature, souhaite renforcer la coopération avec des organismes internationaux. Un classement comme ville patrimoine de l'humanité permet aussi de recevoir des financements de la Banque interaméricaine de développement (BID), au titre de l'aide au développement des villes historiques. L'option de redéveloppement choisie participe d'une volonté d'intégration aux dynamiques globales du tourisme culturel, tout en reflétant un alignement sur les stratégies de reconversion des villes en crise.

Ricardo Lagos, le président de la République chilienne (2000–2006), a également fait de la réhabilitation des villes un objectif important, comme le montre son discours du 21 mai 2000 sur les liens entre

5 La population pauvre dispose de moins de 45 000 pesos (en 2004) par personne par mois, soit 64 euros environ (Source : INE, *Instituto Nacional de Estadísticas*, www.ine.cl).

patrimoine et aménagement urbain. Cela se traduit par le programme d'action pour la préparation du bicentenaire du Chili en 2010, destiné à la réhabilitation des villes du pays. Mais un plan d'action spécifique a également été mis en place pour Valparaiso, dont la situation est jugée préoccupante par le gouvernement central ; un organisme spécifique est créé en 2001, le *Plan Valparaíso*. Il s'agit d'une commission placée sous l'autorité directe du Président et chargée de la redynamisation de la ville : elle concentre d'importants moyens et associe de nombreux ministères et les pouvoirs régionaux et provinciaux. Après une étude préalable, une « image objective de la ville » est dessinée, image du futur qui définit les objectifs suivants, préalable à la mise en place de projets : le développement de la culture et du tourisme en prenant appui sur le patrimoine et le front de mer, le développement d'activités de haute technologie, la réhabilitation urbaine et le développement universitaire. À dix ans d'intervalle, municipalité et gouvernement se retrouvent donc sur le constat d'une crise de la ville et sur la nécessité d'une transformation qui passe, en partie, par une politique patrimoniale et culturelle.

Pour cela, Valparaiso met en œuvre deux candidatures auprès d'organismes internationaux. En 1998, le Chili publie la liste indicative des biens susceptibles d'être classés patrimoine de l'humanité[6] et la municipalité de Valparaiso entame la procédure auprès de l'Unesco. La candidature à un prêt de la Banque interaméricaine de développement est, quant à elle, menée par le gouvernement national, *via* le *Plan Valparaíso*, au sein duquel une unité technique est chargée de la présentation du dossier et des projets. Contrairement à la candidature Unesco menée par différents acteurs et en premier lieu la municipalité, il s'agit là d'une candidature gérée par l'État. Ce prêt a été accepté en 2005.

Vers une homogénéisation *via* la patrimonialisation ?

On peut distinguer trois types de processus d'homogénéisation. Tout d'abord, Valparaiso évolue de façon similaire à d'autres lieux

6 L'Unesco demande une telle liste à tous les pays, pour réguler les demandes de classements et s'assurer une diversification des types de biens classés.

patrimonialisés, en raison de la gentrification[7] des espaces historiques revalorisés. L'homogénéisation apparaît dans ce cas comme un corollaire de la patrimonialisation. Valparaiso peut également se transformer sous l'influence de normes importées par des acteurs internationaux de l'aménagement patrimonial. Enfin, la circulation des idées, par le biais de réseaux culturels ou de relations, peut contribuer à cette homogénéisation.

La gentrification

L'inflation immobilière et la gentrification sont liées à un changement du regard porté sur les espaces anciens. À Valparaiso, une partie seulement des espaces historiques est concernée : les Cerros Alegre et Concepción. Depuis 1997, les prix y ont fortement augmenté, ce qui correspond à un début de gentrification.

Néanmoins, ces deux phénomènes ne sont pas totalement semblables à ceux d'autres villes. Les transformations de la Cinquième Région ne prennent sens que dans le contexte de l'aire métropolitaine de Santiago (LAVAUD-LETILLEUL et VELUT, 2004). Valparaiso doit une bonne part de son développement touristique aux *Santiaguinos*. Ces derniers sont aussi en grande partie les acteurs de cette gentrification, achetant des maisons ou des appartements à Valparaiso comme résidence secondaire. Le dépouillement des dossiers commerciaux d'une agence immobilière implantée à Cerro Concepción montre la forte proportion d'acheteurs provenant de Las Condes, commune aisée de l'agglomération de Santiago. La gentrification n'est donc pas totalement endogène à Valparaiso mais traduit son intégration à l'aire récréative de la capitale. Elle suit les mêmes étapes que le modèle présenté par Neil Smith pour New York, avec d'abord l'installation d'artistes (les « pionniers ») donnant une connotation culturelle aux espaces à partir du milieu des années 1990, avec l'ouverture d'ateliers d'artistes, la mise en place d'un festival (*cerro del arte*), puis l'arrivée de membres de classes moyennes et supérieures. Valparaiso relève bien de la « gentrification généralisée » (SMITH, 2002), avec des facteurs locaux de différenciation, illustrée là par une gentrification en partie exogène à la commune.

7 Mot anglais désignant la réoccupation des centres des villes par les classes aisées après rénovations et réhabilitations (BRUNET *et al.*, 1992 : 214).

Toutefois, cette intégration à la mondialisation n'est pas seulement formelle (répétition de phénomènes touchant d'autres parties du monde). Elle se manifeste également, dans la définition et la mise en place de la politique patrimoniale, par le rôle croissant joué par des acteurs de niveau international ou mondial.

L'effet des recommandations internationales

Les candidatures auprès d'instances internationales (Unesco et Banque interaméricaine de développement) imposent la réalisation de dossiers qui se traduisent par la prise en compte de normes et recommandations, la consultation d'experts, la visite de commissions d'évaluation. Quelles conséquences a l'inclusion croissante d'acteurs internationaux ?

Une évolution des critères de classement

La candidature comme ville patrimoine de l'humanité implique de justifier de valeurs patrimoniales. Celles-ci sont codifiées dans les *Orientations pour la mise en œuvre du patrimoine mondial* (UNESCO, 1999). Or, ce travail de formulation des valeurs peut entraîner un décalage entre la conception commune du patrimoine et la conception présentée pour la candidature. À Valparaiso, différentes conceptions des valeurs patrimoniales sont développées tout au long de la candidature, ce qui montre un changement de regard sur le patrimoine.

Dans le premier dossier transmis à Icomos[8] (et évalué défavorablement), le patrimoine était défini à partir des « valeurs universelles remarquables de la ville en amphithéâtre de Valparaiso, composées de la superposition des conditions géographiques de la baie, d'une architecture et d'un urbanisme particuliers, conditionnés par le paysage naturel et une intervention anthropique à travers le développement historique de la ville qui s'attache, mêle et s'approprie les éléments naturels et construits »[9]. Dans la seconde version de 2001, Valparaiso est proposée au classement au titre des

8 Conseil international des monuments et des sites, ONG collaborant avec l'Unesco et réalisant l'expertise des dossiers de candidature au patrimoine mondial, comme bien culturel.

9 Première version du dossier de candidature, 1999 (traduction personnelle).

critères ii (« échange d'influences considérable pendant une période donnée »), iii (« témoignage unique ou du moins exceptionnel sur une tradition culturelle ou une civilisation ») et v (« exemple éminent d'établissement humain ou d'occupation du territoire traditionnel représentatif d'une culture »). Ces critères correspondent à une synthèse entre une conception essentialiste du patrimoine et de la ville et une conception historique. Selon la conception essentialiste, mise en avant par des associations citadines ou des architectes, la valeur de Valparaiso réside dans son paysage : une harmonie entre le site et les habitations qui s'égrènent sur les pentes des collines, harmonie non liée à une période historique particulière, et qui concerne toute la ville. Les valeurs historiques sont plus localisées et prennent appui sur les lieux fondateurs de la ville : l'église de la Matriz et le quartier portuaire (Barrio Puerto), les espaces de la croissance économique du XIXe siècle avec le quartier financier aux bâtiments néoclassiques ou éclectiques et les quartiers Alegre et Concepción. Ces derniers sont le lieu de résidence de la bourgeoisie anglo-saxonne et allemande au XIXe siècle, qui manifeste dans ses paysages cet héritage européen caractérisé par des demeures avec jardins, des fenêtres à guillotine et une répartition des pièces conforme à un mode de vie particulier.

Dans les deux versions du dossier de candidature, le témoignage historique et l'aspect paysager cohabitent. Mais il n'y a pas adéquation entre l'espace Unesco et l'espace support des valeurs patrimoniales puisque les valeurs paysagères reposent sur l'ensemble de la ville. Or, l'espace classé ne concerne que le Barrio Puerto et les parties inférieures des Cerros Alegre et Concepción. Icomos demande d'ajouter au second dossier une reformulation des valeurs patrimoniales.

Le classement de Valparaiso comme ville patrimoine de l'humanité en juillet 2003 est fait au nom du critère iii : « Valparaiso constitue un témoignage exceptionnel de la première phase de mondialisation à la fin du XIXe siècle »[10]. Cette valeur, définie après de nombreux séminaires (à Valparaiso et à Mexico notamment), s'écarte des conceptions précédentes du patrimoine *porteño*[11]. Dans son rapport

10 Complément au deuxième dossier de candidature de Valparaiso, 2002.

11 Au Chili, *porteño* (du port) est l'adjectif correspondant à Valparaiso.

d'évaluation, Icomos retrace ce parcours : « Il est noté que la proposition d'inscription de Valparaiso a suivi un long processus au cours duquel ses valeurs ont été progressivement définies. Le débat a également impliqué plusieurs experts lors de séminaires internationaux. Ce bien est aujourd'hui reconnu comme un *exemple* exceptionnel de patrimoine laissé par l'ère industrielle et le commerce maritime associé de la fin du XIXe siècle. » (évaluation Icomos 2003). Cette évolution correspond à un changement de perspective sur la ville, puisque le patrimoine n'y est plus défini selon une perspective locale (harmonie avec le site) et nationale (porte d'entrée de la modernisation du pays) mais comme le résultat particulier et territorialisé d'une période de la mondialisation, au XIXe siècle. Le patrimoine est vu à présent depuis une perspective mondiale.

Cette évolution se retrouve dans les noms choisis pour désigner ce patrimoine. Au départ, l'espace retenu était désigné comme « *casco histórico* » (centre historique). Mais Valparaiso, contrairement aux autres villes d'Amérique latine, n'a pas de réel centre historique car, à l'époque coloniale, la ville n'a pas reçu d'acte de fondation. Son urbanisation est plus redevable à son site et au mode d'occupation de l'espace urbain du XIXe siècle, avec une différenciation fonctionnelle des quartiers. Aussi, l'expression « *barrios históricos* » (quartiers historiques) fut-elle choisie, mais elle ne montrait pas assez l'unité généalogique entre les différents espaces. Finalement, la dénomination d'« aire historique » rompt avec l'idée de centralité liée aux villes coloniales sans renoncer à une unité sémantique pour désigner le patrimoine. Ainsi, par le processus de reconnaissance internationale, le patrimoine de Valparaiso prend un sens nouveau. La candidature Unesco aboutit à une mise en forme particulière du patrimoine qui s'écarte des conceptions initiales, sous l'influence des évaluations d'Icomos.

Aménager autrement

Les recommandations de l'Unesco et d'Icomos entraînent de nouvelles façons d'aménager. Par exemple, Icomos exigeait un plan de surveillance informatique du patrimoine. Cela participe des nouvelles modalités d'aménagement (ASCHER, 1995) : l'urbanisme stratégique impose un continuel examen de l'impact des politiques. Il s'agit bien d'une homogénéisation des façons de faire, au moins théorique, car en 2004 ce système de surveillance

n'était pas opérationnel (ce qui pose la question de la réception de ces modèles adoptés pour répondre à des critères d'éligibilité) et certaines données avaient été égarées. Icomos a également encouragé la création d'une zone tampon entre espace classé et espace non classé, pour éviter des phénomènes de différenciation trop brutale (fig. 1). Cette notion de zone tampon n'était pas utilisée dans l'aménagement patrimonial de Valparaiso. Il a fallu graduer les zones patrimoniales en fonction de leur intérêt, tracer des limites au sein de secteurs classés, et donc développer une analyse à une nouvelle échelle spatiale, entre le bâtiment et le quartier.

La candidature à un prêt de la Banque interaméricaine de développement (BID) en 2004, grâce au statut de ville patrimoine de l'humanité, illustre cette transformation des façons d'aménager sous la pression des recommandations internationales. Le prêt n'est attribué qu'à la condition que les projets d'investissement soient définis et cofinancés par le pays destinataire du prêt (à hauteur de 30 % minimum pour le Chili) : cela encourage le développement de l'urbanisme de projet, intégrant calendrier, répartition des rôles entre acteurs (donc un consensus) et estimations des financements. La commission chargée de la conduite des projets financés par la BID évoque ainsi ce double aspect du prêt : « *el BID, más que contribuir con apoyo financiero, pone a disposición su rica experiencia en recuperación* »[12]. Le prêt pour Valparaiso a été approuvé en avril 2005, pour un montant total de 50 millions de dollars US. La Banque interaméricaine de développement exige la mise en place de nouvelles modalités de gestion des projets, associant les acteurs locaux et les habitants. Aussi le *Plan Valparaíso* a-t-il demandé à une entreprise spécialisée, la *Corporación Participa*, la mise en place d'un programme destiné à développer la participation citoyenne. Jusqu'à présent, les acteurs locaux dénonçaient au contraire le manque de transparence de *Plan Valparaíso* et des projets liés à la candidature BID. Là encore, la candidature à un organisme international impose une adéquation, au moins formelle, à de nouveaux principes de gestion urbaine.

12 « La Banque interaméricaine de développement, plus qu'un appui financier, met à disposition sa riche expérience en matière de réhabilitation [des centres historiques] ».

Modèles étrangers et expertises

L'expertise par des spécialistes étrangers joue également un rôle important dans la diffusion de pratiques d'aménagement. Barcelone notamment constitue un modèle pour Valparaiso comme pour d'autres villes latino-américaines. En 1998, la municipalité cherche à s'inspirer d'un programme de Barcelone pour la réhabilitation du centre historique : « *Barcelona ponte guapa* » (Barcelone fais-toi belle), où la réhabilitation des façades est menée grâce au parrainage d'entreprises. À Valparaiso, la campagne, appelée *Plan Barcelona*, est un semi-échec, mais elle illustre cette influence. Des architectes de Barcelone se rendent à Valparaiso pour une expertise du front de mer. Un projet de musée de la mer est financé par l'Espagne, sur les conseils de J. Gomez Navarro, ancien ministre du Tourisme espagnol chargé de l'organisation des Jeux olympiques de Barcelone. La réhabilitation du front de mer s'inspire aussi de modèles étrangers : une ONG porteño-américaine, la Fondation Valparaiso, organise un séminaire sur Baltimore et l'idée d'un aquarium international est alors mise en avant (toujours à l'étude).

Des acteurs ayant un ancrage à la fois local et international occupent une place particulière dans le cadre de la mondialisation de Valparaiso par son patrimoine et en tirent une légitimité accrue. Nelson Morgado, architecte de Barcelone arrivé au Chili dans les années 1990 et qui a beaucoup écrit dans la presse locale et s'est investi dans des organisations (Chambre de commerce, Association des architectes), ouvre un hôtel-restaurant qui devient un emblème touristique de la ville (le Brighton) et fait de lui un acteur reconnu du développement patrimonial. L'importance du modèle de Barcelone doit beaucoup à son activité. Il est également associé à la candidature Unesco. Les exilés de retour prennent aussi part à l'ouverture de restaurants ou d'hôtels, anticipant le démarrage du tourisme culturel et utilisant la référence européenne comme légitimation de leurs actions et de leurs opinions sur la patrimonialisation. La Fondation Valparaiso revendique l'importation d'un mode d'organisation anglo-saxon pour la mise en place de projets patrimoniaux. Ces acteurs assurent un rôle de passeur (de modèles d'aménagement, d'organisation). La position d'interface est à la fois une ressource (réseaux, transfert de modèles, etc.) et un moyen de légitimation de leur position dans

le débat local. Ainsi, l'articulation entre les différentes échelles s'effectue en partie grâce à ces acteurs. Les références aux expériences étrangères peuvent être perçues comme des modèles mais aussi comme des éléments apportant une caution supplémentaire à des projets portés par certains acteurs. Ainsi, la Fondation Valparaiso est à présent un acteur intégré au projet de réhabilitation du front de mer.

L'association *Ciudadanos por Valparaíso* est à l'origine d'un échange en sens inverse : sa campagne de mise en valeur des commerces citoyens, considérés comme patrimoine intangible, a été reprise à Vienne, permettant un partenariat sur le thème des liens entre commerces locaux et patrimoine. Cet exemple montre que les transferts ne sont pas unidirectionnels. Pour l'étude des transferts de modèle de l'aménagement patrimonial, il faut dépasser le simple questionnement de l'origine des acteurs et étudier au contraire leur réception dans un lieu, vérifier les adaptations, les modalités d'appropriation. La politique patrimoniale de Valparaiso se distingue par de nombreux aspects de celle d'autres villes. L'accent mis sur le paysage urbain comme patrimoine est une spécificité *porteña*. En effet, les opérations de protection à Valparaiso privilégient les points de vue, les paysages urbains, l'harmonie entre la ville et son site. On a ainsi un décalage entre la présentation du patrimoine pour la candidature et les transformations effectives, qui restent liées à la conception précédente du patrimoine. Conclure de la transmission de normes et de modèles à une homogénéisation est donc réducteur : l'adaptation peut être purement formelle, comme dans le cas du système de gestion des transformations patrimoniales. En fait, comme le montre Taoufik Souami, les recommandations des organismes internationaux concernent désormais plus des thèmes organisationnels et de gestion urbaine que des éléments techniques (SOUAMI, 2003), ce qui permet de comprendre la redéfinition des relations entre acteurs.

Recomposition des alliances entre acteurs

La patrimonialisation a été l'élément moteur d'une transformation plus générale de la ville. La politique patrimoniale n'est plus

séparée des autres aspects de l'aménagement ; une politique globale est mise en avant, tant par la municipalité que par le *Plan Valparaíso*. La patrimonialisation a ainsi été le cadre d'une redéfinition des relations entre acteurs et d'une recomposition des espaces. Là encore, le lien doit être fait avec la mondialisation et les processus évoqués précédemment.

Vers une participation multiple

Le Chili est un pays centralisé, avec un pouvoir régional émanant du pouvoir national et une forte emprise dans les villes des ministères de l'Urbanisme et des Travaux publics. Or, la patrimonialisation a été le creuset de redéfinition des relations entre acteurs à Valparaiso, à la fois de façon verticale entre les acteurs publics et, de façon horizontale, avec les ONG et les associations. Mais ce mouvement de redéfinition des relations entre acteurs reste ambivalent.

La candidature Unesco se traduit par la mise en place d'instances de coopération entre acteurs nationaux, régionaux, locaux, publics et privés. La politique patrimoniale semble permettre un contournement des relations centralisées sous la tacite pression d'instances internationales et devient le lieu d'apprentissage de nouvelles façons d'aménager les territoires. En effet, après le semi-échec du premier dossier de candidature conduit par la municipalité, le gouvernement chilien, encouragé par l'Unesco, décide de s'investir plus fortement et met en place des commissions de travail réunissant l'ensemble des acteurs locaux et nationaux. Un comité exécutif rassemble le maire, l'intendant régional, le ministre de l'Intérieur et le Conseil des Monuments nationaux et fixe les orientations générales de la politique patrimoniale. Un second comité réunit les services techniques des ministères, des services régionaux et de la municipalité. Cette dernière garde un rôle important tout en menant de nombreux projets avec différents ministères. Par exemple, le *Plan de revitalización del casco histórico* (plan de revitalisation du centre historique, 2001) associe le Minvu (ministère de l'Urbanisme et de l'Habitat), le Serviu (service régional d'urbanisme) et les services techniques de la municipalité. Valparaiso joue également un rôle de laboratoire pour le gouvernement central qui crée, de façon novatrice, certains instruments de réhabilitation patrimoniale (par exemple, le *Subsidio de reha-*

bilitación patrimonial[13], subvention destinée à attirer de nouveaux acheteurs pour des appartements dans des zones patrimoniales). On peut ainsi parler de partenariat entre acteurs publics, avec des engagements financiers sur des projets communs.

Les acteurs privés sont également associés à la candidature et à la politique patrimoniale, que ce soit à travers la mise en place de projets ou la participation à la réflexion sur les modalités de la patrimonialisation. Ces acteurs (représentant des entreprises liées au tourisme patrimonial, la Chambre de commerce, l'ONG française Pact Arim 93, la Fondation Valparaiso, l'association *Ciudadanos por Valparaíso*, la société civile, etc.) sont regroupés dans le comité d'appui. Ils jouent un rôle important dont témoigne l'influence de *Ciudadanos por Valparaíso* sur la politique patrimoniale. Cette association de défense du patrimoine a lancé une campagne pour la protection des perspectives visuelles d'un point à l'autre de la ville, intitulée « *que nadie nos tape la vista* » (que personne ne nous bouche la vue) : elle est destinée à éviter la construction d'immeubles rompant la volumétrie typique de Valparaiso. L'intitulé de cette campagne a été repris par la municipalité pour justifier une extension de la zone patrimoniale de la ville. De même, la Fondation Valparaiso a joué un rôle important dans la création d'un festival de jazz, de cinéma ou la réhabilitation d'ensembles bâtis autour des funiculaires de la ville, en s'associant selon une démarche consensuelle avec des acteurs publics. Le processus de candidature et de patrimonialisation a été l'ébauche d'une nouvelle modalité de définition de l'aménagement urbain : sans qu'il y ait toujours consensus, des instances de dialogue et de négociation se sont développées, contournant la centralisation chilienne et accordant une légitimité politique à des acteurs perçus auparavant comme seulement contestataires.

Les relations entre acteurs publics et privés n'ont pas cessé depuis que le classement Unesco a été acquis en 2003, même si certains problèmes persistent (la municipalité tarde tant à fournir à l'Unesco un Plan directeur de protection du patrimoine qu'il a été question de sanctions contre la ville). L'aire historique de Valparaiso s'est considérablement étendue en 2004 par la modification du

13 Subvention de réhabilitation patrimoniale.

plan régulateur : désormais, toutes les collines jusqu'au Camino Cintura (avenue construite en suivant approximativement la courbe de niveau 100 mètres et qui marquait la frontière urbaine de Valparaiso à la fin du XIXe siècle) sont instituées zones de conservation historique (fig. 1). La conception du patrimoine comme paysage urbain a triomphé puisque ce classement local englobe de nombreux secteurs de la ville qui n'ont pas aussi clairement que l'aire Unesco un héritage historique mais qui sont marqués par une continuité paysagère et une architecture vernaculaire. Ce classement a été réalisé par l'*Unidad Técnica del Patrimonio*, service municipal créé au moment de la candidature Unesco, et correspond à une revendication des associations patrimoniales de Valparaiso : ne pas diviser la ville mais la considérer comme un tout. Il limite la hauteur et la volumétrie du bâti, mettant fin à un processus de développement immobilier qui a multiplié depuis cinq ans les immeubles et tours de plusieurs étages sur les flancs des collines, rompant l'harmonie paysagère de la ville. Les thèmes de l'association *Ciudadanos por Valparaíso* ont donc été repris jusque dans les documents officiels de la municipalité.

Le contre-exemple du front de mer

Cette coopération ne se retrouve plus dans la réhabilitation de la façade portuaire. Le patrimoine de Valparaiso est lié au site en amphithéâtre et au bâti qui s'y modèle. Une ordonnance locale (« *seccional de preservación de vistas* ») réglemente les constructions en hauteur pour préserver les panoramas sur la mer depuis les collines. Or, la réhabilitation du front de mer met l'accent sur le développement immobilier du secteur *Barón*, avec un projet prévoyant sur 20 hectares la construction de tours d'habitation, d'un hôtel, d'équipements et d'espaces publics (fig. 1). Le développement de cette façade maritime obéit à une autre logique que la logique patrimoniale, cherchant une mise en valeur immobilière et touristique, pour diversifier les atouts de Valparaiso, développer le tourisme et attirer des investisseurs. Ce projet se réfère explicitement à d'autres modèles de transformation des fronts de mer dans le monde : sur la brochure destinée aux investisseurs sont présentés les exemples de Gênes, Baltimore, Port Vell à Barcelone, Victoria and Albert Waterfront à Cape Town, Puerto Madero à Buenos Aires.

Les constructions prévues sur le front de mer peuvent être perçues comme une menace pour le patrimoine paysager de la ville. Le projet *Barón* est l'objet de nombreuses contestations de la part des organisations patrimoniales. Une conférence tenue au forum social chilien (FSCH), en novembre 2004, était intitulée « Valparaiso, Ville Patrimoine de l'Humanité et néolibéralisme : le problème du front de mer ». Elle est présentée par le *Comité de Defensa de Valparaíso* (Comité de défense de Valparaiso), constitué en 2004 de quatorze associations et ONG pour exercer une vigilance sur la gestion de la ville et de son patrimoine. Or, ce projet fonctionne différemment de la candidature Unesco. Il est conduit par l'*Empresa Portuaria de Valparaíso* (EPV, entreprise portuaire de Valparaiso, qui naît de la privatisation de *Emporchi* en 1997) et *Plan Valparaíso* qui mènent des projets de valorisation de l'aire concernée : développement d'un accès au port de marchandises permettant de libérer cet espace de transit (*el Acceso Sur*), réalisation de promenades maritimes, ouverture d'un quai aux habitants et conduite d'études pour la réalisation d'équipements touristiques. La candidature à la Banque interaméricaine de développement (BID) sert en partie au financement de projets liés au front de mer. La municipalité n'a pas une totale maîtrise de ce processus : elle a entériné le Plan directeur présenté par l'EPV, en modifiant le plan régulateur de la ville. Mais certains services municipaux, par exemple celui chargé de la politique patrimoniale, n'ont pas été consultés. La grande différence concerne ainsi les relations entre acteurs. Lors d'entretiens menés au cours de la recherche, nombreux parmi ceux ayant joué un rôle important dans la patrimonialisation de Valparaiso disaient se sentir écartés des décisions, manquer d'informations – par exemple sur la localisation exacte des bureaux du *Plan Valparaíso* – et avoir l'impression d'une dépossession locale du thème du front portuaire.

Cependant, ce projet ne se traduit pas par un simple retour à un aménagement dominé par les services de l'État, mais est plutôt le signe du poids de la mondialisation. Des partenariats sont recherchés avec des groupes internationaux pour la réalisation de projets sur le front de mer : ainsi le ministre des Biens nationaux, Jaime Ravinet, s'est rendu en 2002 en Europe pour présenter les possibilités d'investissements touristiques sur le front de mer. Comme le montrent NEGRETE et WARNER (2002), reprenant le modèle de

coalition de croissance de Logan et Molotch, la décision locale dans le *Gran Valparaíso* reste limitée par la centralisation nationale et des investisseurs extérieurs à la ville. Dans le cas du front de mer, on assiste à la formation d'une coalition entre l'État, l'EPV et des investisseurs nationaux et internationaux, bref à une externalisation des décisions d'aménagement[14]. Certains entrepreneurs du tourisme local faisaient part de leurs préoccupations face à cette transformation et de leur incapacité à jouer de leurs réseaux d'influence.

Ce projet est donc l'occasion d'un affrontement entre différents registres de légitimation des projets. Les concepteurs rappellent que, dans une ville en crise, les créations d'emploi ne peuvent être refusées et que des éléments patrimoniaux du port seront conservés. À l'inverse, c'est au nom de l'identité de Valparaiso que des associations s'opposent à ce projet. Toutefois, cette notion d'identité reste ambivalente. Logique économique et logique patrimoniale et identitaire ne s'opposent pas si nettement. Le film de présentation du projet *Barón* multiplie les références au folklore *porteño* (une musique typique de la ville, les cris des vendeurs ambulants de cacahuètes) et *Plan Valparaíso* rappelle qu'il est question de renouer la relation entre les habitants et la mer. Du côté des acteurs du patrimoine, l'identité n'est pas univoque non plus car elle engage également un certain rapport à la mondialisation. L'association *Ciudadanos por Valparaíso* qui, au départ, s'opposait à la candidature Unesco, développe un discours sur l'authenticité pour rejeter des transformations qui risquent de déposséder les habitants de leur ville. Le comité de défense de Valparaiso écrit : « *se estan robando Valparaíso*[15] » (« ils volent Valparaiso »). Les campagnes pour la préservation de la volumétrie du bâti passent également par cette idée d'un patrimoine commun aux habitants : il y a une « *copropiedad del ojo* » (copropriété de la vue). Les discours prenant appui sur les valeurs historiques soulignent qu'une autre idée de l'identité urbaine permet au

14 Alors qu'en 2003 J. Negrete et K. Warner voyaient en la réhabilitation du front de mer une occasion pour Valparaiso de transformer un problème d'aménagement urbain en thème de débat public, à condition que la municipalité et les acteurs locaux puissent débattre des modalités de l'aménagement.

15 Juin 2004, lettre ouverte à l'Unesco.

contraire une légitimation de la gentrification, interprétée comme un retour des couches aisées, puisque les espaces concernés étaient, au temps de la splendeur de Valparaiso, les lieux d'habitat de la bourgeoisie anglo-saxonne. Les références à ce patrimoine étranger lié à la première phase de la mondialisation sont mises en avant, par exemple à travers le style du mobilier urbain ou des noms donnés aux nouveaux hôtels. L'identité n'est donc pas un concept permettant d'expliquer des conflits, elle est elle-même, à la fois, objet de reformulations liées aux transformations de Valparaiso et ressource pour la légitimation des actions.

Conclusion : le patrimoine de Valparaiso, territoire pour tous ou enclave ?

Étudier le rôle du patrimoine à Valparaiso permet de rendre compte des mécanismes d'intégration de la ville à différentes échelles. La mondialisation se manifeste par des évolutions semblables à celles d'autres villes (stratégies patrimoniales, gentrification), par l'importation de savoir-faire qui changent les relations entre acteurs locaux et nationaux, par l'influence de modèles d'aménagement. L'homogénéisation ne concerne pas tant les politiques patrimoniales menées que l'aspect formel des interventions, ce qui laisse place à la réinterprétation.

Toutefois, les évolutions divergent en ce qui concerne le rôle des acteurs. À Valparaiso, les alignements sur des tendances globales se font principalement par le biais des recommandations internationales (transmises par les associations étrangères ou les experts), souvent véhiculées par l'État. En Europe, les municipalités (cas de Gênes) ont un contrôle plus important des évolutions (LE GALÈS, 2003). Mais les acteurs locaux ne doivent pas être présentés seulement comme passifs. Certains, en position d'interface, valorisant des implantations ou des expériences étrangères, apparaissent comme des relais de modèles étrangers et donc de la mondialisation, tout en confortant leur légitimité au niveau local. Cette position d'interface permet aussi de comprendre l'adaptation locale de tendances mondiales et la différenciation des territoires.

La patrimonialisation a également été l'occasion d'une redéfinition des relations entre protagonistes opérant à différentes échelles, aboutissant à une nouvelle modalité de l'aménagement urbain et laissant entrevoir l'émergence d'un pouvoir local partenaire des acteurs nationaux ou internationaux. Toutefois, cette configuration ne se retrouve pas dans le cas du front de mer où une coalition extérieure à la ville conduit le projet, avec une marginalisation des acteurs locaux et, en germe, une différenciation de l'espace urbain et des aires d'action des différents pouvoirs. Le projet de front de mer est-il le préalable au développement d'une enclave touristique (JUDD, 2003), déconnectée du reste de la ville et de ses habitants ? La mobilisation des registres de la légitimation, et notamment les discours sur l'identité de la ville, représentent un élément de la réponse à cette question.

Métropoles sud-africaines : le local en otage ?

Claire BÉNIT
géographe

Anthony CHRISTOPHER
géographe

Philippe GERVAIS-LAMBONY
géographe

Juillet 2001, hiver austral, Bredell (Ekurhuleni). Le vendredi 13, à l'aube, une cinquantaine de squatters, armés de bâtons, entourent une baraque de tôle et tentent d'empêcher sa destruction. En face d'eux, des salariés de la Wozani Security, une société privée spécialisée dans la destruction des camps illégaux. On les surnomme *Rooi Gevaar*, « danger rouge », car ils portent des uniformes rouges. L'humour populaire joue du symbole : dans les villes sud-africaines, la peur des « rouges » a-t-elle changé de bord ? C'est le 14 juillet 2001 que cette baraque, la dernière du camp illégal de Bredell, dans la municipalité d'Ekurhuleni, à l'est de Johannesburg, fut détruite, sous l'œil bienveillant d'un cordon de police.

Le camp illégal de Bredell s'était développé en 2000, tout près de l'aéroport international de Johannesburg, sur des terrains appartenant à l'État et à une société privée. Cette communauté avait résisté à la police et demandé, en vain, la protection de l'ANC local. À partir de mars 2001, un *civic*[1] (*African Renaissance Civic*

[1] Les associations citadines sud-africaines, dites *civics*, sont des acteurs essentiels de la vie politique. Les premières sont nées dans les années 1980 à Soweto pour

Movement) était entré en jeu et avait commencé à « vendre des lots », pour 25 rands[2], distribuant des documents tamponnés par des militants du PAC (*Pan African Congress*)[3] auquel il est affilié[4]. Le bruit d'une prochaine légalisation s'était alors répandu et d'autres squatters étaient venus, des fermes alentour ou du *township* voisin de Tembisa, s'installer à Bredell. En juin 2001, il y avait environ 2 000 personnes dans le camp. Or, cette invasion de terre avait lieu dans un espace particulier puisqu'il s'agit de la principale zone de développement économique d'Ekurhuleni, là où tout était mis en œuvre pour attirer les investisseurs : « *We are in the process of raising overseas money, mainly from US investors, to do feasability studies to develop the Park. That land grab could jeopardize the whole project* »[5].

Il se trouve que le conflit de Bredell fut vite « mondialisé » : la presse locale mais aussi internationale suivait l'affaire, les caméras filmaient le camp. Bredell devint un enjeu national[6]. Thoko Didiza,

organiser à la base la résistance à l'apartheid dans un contexte de boycott des autorités officielles. Les *civics* se sont ensuite développés dans toutes les villes et sont aujourd'hui fédérés dans un mouvement national, la *South African National Civic Organisation* (Sanco).

2 Un rand vaut environ 15 centimes d'euros en 2006.

3 Créé en 1959 et très important dans les années 1960, le PAC est un parti très minoritaire, politiquement à la gauche de l'opposition.

4 Cette pratique de vente est fréquente dans les camps illégaux. C'est une dérive quasi mafieuse que des *civics* affiliés à l'ANC pratiquent aussi, mais en l'occurrence elle a permis au gouvernement d'accuser le PAC de corruption et de le menacer de poursuites judiciaires. La direction nationale du PAC a nié être au courant de ces pratiques et a continué d'utiliser Bredell à des fins politiques pour se présenter comme le dernier défenseur des plus pauvres (voir *Business Day*, 4 juillet 2001 : « *PAC denies it is selling sites to the landless* » ; 16 juillet 2001 : « *PAC labels ANC, Mbeki as enemy* »).

5 « Nous sommes en train de collecter des financements internationaux, surtout auprès d'investisseurs aux USA, pour réaliser les études de faisabilité d'aménagement de la zone. Cette invasion de terre pourrait mettre en cause l'ensemble du projet », citation du *Managing Director du Laear Entertainment Project* (compagnie privée gérant le « *East Rand Theme Park* »), *Business Day*, 6 juillet 2001.

6 « *Stakes getting higher for squatters and government* », *Business Day*, July 12, 2001 ; « *Land grab in Bredell seen as a wake up call to State* », *Business Day*, July 13, 2001 ; « *ANC fails the Bredell land invasion test* », *Business Day*, July 13, 2001 ; « *Analyst debunk SA land grab* », *Business Day*, July 20, 2001.

ministre des *Land Affairs*, déclara le 5 juillet : « *Our Court Action will show overseas investors clearly that government will not tolerate Zimbabwean-type*[7] *land grabs at any time. This type of action can seriously damage the economy* »[8]. Thabo Mbeki, intervenant depuis Lusaka où il participait à une réunion de l'OUA (Organisation de l'unité africaine), accusa les médias de donner une importance démesurée à ce petit événement[9]… C'est que le cours du rand sud-africain chutait et que l'affaire de Bredell n'y était pas pour rien.

Après une décision de justice du 10 juillet 2001, c'est donc un partenariat public-privé qui eut raison du camp de Bredell : n'est-ce pas une chose surprenante que cette alliance entre le régime issu de la lutte contre l'apartheid et le secteur privé pour détruire quelques baraques construites par des citadins pauvres ? Cette affaire est symbolique des ambiguïtés des politiques publiques sud-africaines dans les grandes métropoles et démontre la relation entre ces politiques « locales » et les processus liés à la phase actuelle de la mondialisation.

On ne peut nier que la mondialisation existe : l'intensification des flux (d'informations, de capitaux, de produits, de personnes), la concentration à l'échelle mondiale des pôles de commandement économiques et la mise en relation les uns avec les autres de tous les lieux du monde affectent profondément le fonctionnement des organismes urbains (SASSEN, 1991 ; SCOTT, 1988 ; SOJA, 2000 ; NAVEZ-BOUCHANINE, 2002). En Afrique du Sud, une conséquence majeure de la mondialisation est la désindustrialisation de la ville

7 En février 2000, le gouvernement zimbabwéen a lancé une campagne d'invasions illégales des fermes commerciales, présentée ensuite comme une redistribution des terres.

8 « Notre action en justice montrera aux investisseurs étrangers que le gouvernement ne tolérera jamais des invasions de terre à la zimbabwéenne. Ce type d'invasion pourrait porter gravement préjudice à notre économie », *Business Day*, « *DA lays fraud charges against PAC* », 6 juillet 2001.

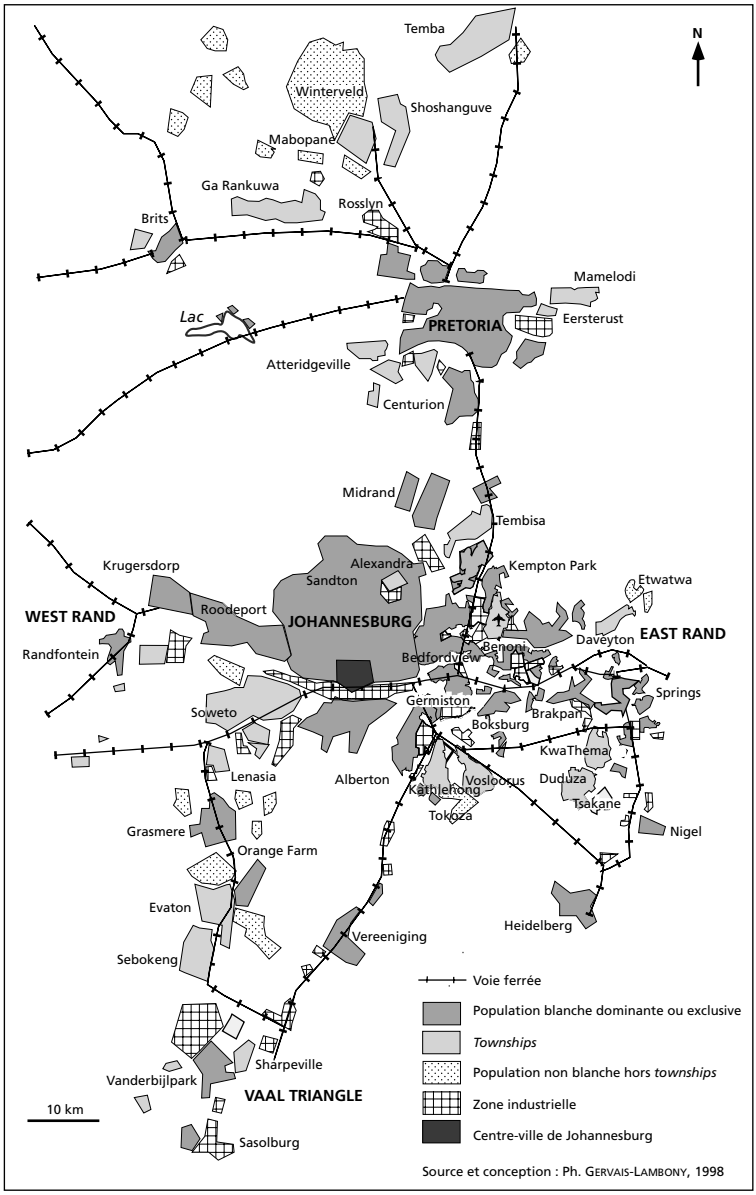
9 « *President Thabo Mbeki is upset that South Africa missed out on the historic birth of the African Union in Lusaka last week, choosing instead to focus on the land invasion in Bredell* », « Le président Mbeki est furieux que l'Afrique du Sud se focalise sur l'invasion de Bredell plutôt que sur l'événement historique que constitue la naissance de l'Union africaine à Lusaka la semaine dernière », *Business Day*, « *Is AU just another name ?* », 16 juillet 2001.

qui donne naissance à des formes et des fonctionnements urbains très différents de ceux de la ville industrielle dite « fordiste » (en l'occurrence on parlera de « fordisme racial », BEALL *et al.*, 2002). Mais les villes sud-africaines se trouvent prises plus fortement que d'autres dans une tension entre désir de participer à la compétition mondiale et volonté de ré-équilibrer les organismes urbains, de les rendre plus « équitables » pour réparer les méfaits des politiques ségrégatives de l'apartheid. Ces villes ont été marquées, à la suite de la chute du régime d'apartheid, par des réformes successives de leurs pouvoirs locaux (CAMERON, 1999 ; GERVAIS-LAMBONY, 2002, 2003). La plus récente (2000) a consisté dans les plus grandes villes à centraliser le pouvoir « local » en créant des autorités métropolitaines puissantes (GERVAIS-LAMBONY, 2004). Elles sont au nombre de six : Tshwane (Pretoria), Nelson Mandela (Port Elisabeth/Uitenhague), Johannesburg, eThekwini (Durban), Le Cap, Ekurhuleni (East Rand)[10]. Tous ces nouveaux ensembles politico-administratifs se sont fixé officiellement un double objectif : faire accéder leurs territoires au statut de « ville mondiale » capable de participer à la compétition internationale ; ré-équilibrer l'espace urbain au profit des défavorisés de naguère. Le mode de gouvernement choisi pour ce faire prend pour modèle celui de la « gouvernance » et du « management » promu par la Banque mondiale. Est-il vrai qu'il n'y a pas d'alternative ? Les deux objectifs affichés sont-ils conciliables ?

Nous faisons ici le choix d'un regard critique. Nous souhaitons vérifier l'hypothèse selon laquelle la « mondialisation » serait instrumentalisée par les pouvoirs publics et le secteur privé sud-africain, de façon à pouvoir procéder à des réformes qui vont dans le sens des intérêts d'une politique néo-libérale, tout en affichant une façade démocratique grâce à ce qu'il est convenu d'appeler la « démocratie participative ». Le discours sur la mondialisation et les méthodes importées de la gouvernance permettraient ainsi, d'une part, la concentration des moyens sur certains espaces, véritables « territoires gagnants » de la mondialisation à l'échelle métropolitaine ; d'autre part, la gestion, démocratique dans sa forme, de la pauvreté dans des espaces laissés pour compte, des « territoires perdants ». Nous pensons que cette « stratégie »,

10 Voir la carte de situation hors-texte n° 6.

Figure 1.
L'espace bâti dans le Gauteng.



consciente ou non, dépasse largement le seul cadre sud-africain et caractérise les politiques urbaines mises en œuvre aujourd'hui dans la plupart des grandes agglomérations du Nord comme du Sud.

Nous appuyons la discussion de cette hypothèse sur l'étude de deux ensembles métropolitains de la province du Gauteng (fig. 1), Johannesburg (3,5 millions d'habitants) et l'East Rand[11] (2 millions d'habitants), et, secondairement, sur le cas de Port Elisabeth (Nelson Mandela Metro, 1 million d'habitants répartis entre Port Elisabeth, Despatch et Uitenhague). Le Gauteng est le centre financier et économique de l'Afrique du Sud : à ce titre, s'y concentrent les investissements internationaux. Au sein du Gauteng, Ekurhuleni, périphérie manufacturière de Johannesburg qui voit se réduire dramatiquement les emplois dans ses deux domaines industriels traditionnels (la métallurgie et la chimie), subit de plein fouet la crise post-fordiste ; Johannesburg aussi, mais elle peut miser sur son rôle de centre financier. Port Elisabeth, située au sud du pays dans la province du Cap de l'Est, a été frappée par la réduction des emplois dans le secteur automobile, traditionnellement dominant dans la métropole. Sa situation « à l'écart » dans l'espace sud-africain contribue aussi à expliquer le faible taux de croissance démographique de l'agglomération (moins de 2 % par an dans les années 1990). De ce fait, les problèmes de cet ensemble sont moindres que ceux des deux précédents, au moins dans le domaine du logement. En fonction de leur pertinence, nous prendrons donc des exemples dans ces trois agglomérations, pour montrer premièrement les dynamiques de concentration, avant de présenter les politiques de gestion dans les « territoires perdants ».

La concentration des projets dans les « territoires gagnants »

Initialement, la restructuration des pouvoirs locaux dans les grandes villes sud-africaines visait à rompre avec le passé d'apartheid (MABIN, 1996 ; BÉNIT, 2001 ; GERVAIS-LAMBONY, 2002) : faire disparaître les anciennes municipalités et organiser des péréquations entre anciens espaces blancs et noirs, notamment au sein d'une

11 L'East Rand était une région d'abord minière constituée de neuf municipalités. Pour marquer la fin de cette division institutionnelle avec la fusion des municipalités en une seule autorité métropolitaine, la région a été rebaptisée « Ekurhuleni » (qui signifie, en shangaan, « lieu de l'harmonie »).

autorité d'échelle métropolitaine (JAGLIN, 2001). La dernière réforme en date confirme l'échelle métropolitaine du pouvoir de gestion urbaine, mais inscrit cette restructuration institutionnelle dans un plan de privatisation des services urbains, d'adoption des principes de gestion privée et de recherche de partenariats publics-privés (GERVAIS-LAMBONY, 2004).

Le discours sous-jacent

Le pouvoir métropolitain de Johannesburg s'est doté en 2002 d'un plan de développement à long terme, *Joburg 2030*. Ce plan s'inspire notamment d'une étude menée par la Banque mondiale (2001). Selon les recommandations des auteurs de cette étude, l'accent est mis avant tout sur la croissance économique :

« *A 'better' city and a 'better' quality of life for its citizens […] is fundamentally based on the ability of the City's economy to grow. […]* ***All other considerations*** *(such as poverty alleviation, distribution of income and so on)* ***flow from this necessary condition****. […] Due to the unique distortions faced by the post-apartheid government, […] there is a broad public expectation that a 'better city' and a 'better quality of life can and should be funded by direct government intervention and through the delivery of essential services such as water, electricity, housing and so on. While this debate could distract us into a* ***polemic about the role and efficacy of government****, because the paradigm accepts national policy as given, we may restrict our remarks to the following. First, the ability and rate at which government can provide such services is directly related to its tax revenue and hence GGP growth. Second, GGP growth allows individual households and businesses to decrease their reliance on government for such provision. […]* ***Growth will empower individuals****, be they businesses or households, to* ***chart the course of their futures autonomously*** » (CITY OF JOHANNESBURG, 2002 a : 8-9)[12].

12 « Une 'meilleure' ville et une meilleure qualité de vie pour ses citoyens [...] se fondent principalement sur les capacités de croissance de l'économie urbaine [...]. Toutes les autres considérations (comme la réduction de la pauvreté, la distribution des revenus, etc.) découlent de cette condition indispensable. [...] En raison des distorsions uniques en leur genre qu'a dû affronter le gouvernement post-apartheid, [...] la population s'attend assez largement à ce qu'une 'meilleure ville' et une 'meilleure qualité de vie' puissent et doivent être basées sur une intervention publique directe, à travers la fourniture des services élémentaires, tels que l'eau, l'électricité, le logement, etc. Alors que le débat ris-

Ce programme de développement a donné lieu à de vifs débats dans l'administration de la ville et parmi les élus. Il doit aussi être replacé dans son contexte : en 1997, la municipalité de Johannesburg avait connu une crise financière catastrophique. Reste que le discours finalement adopté est résolument libéral : le développement suivra la croissance par un effet *trickle-down* (en cascade) et l'État est jugé incapable de fournir les services urbains. En conséquence, sont déterminées trois priorités : la lutte contre la criminalité, la réduction des coûts des services grâce à leur privatisation, une politique de l'image qui s'appuie sur le soutien à des projets-phares destinés à renforcer ou à créer des pôles et des corridors de croissance économique.

Certes, les deux tiers des dépenses en infrastructures en 2003-2004 sont concentrés dans les anciens *townships* et les quartiers informels ; la ville a en outre un programme ambitieux de fourniture de services élémentaires aux plus pauvres[13]. Cependant, du fait de leur localisation, ces zones défavorisées ne sont pas considérées comme posant problème en soi. Cela est conforme aux conclusions de la Banque mondiale, qui affirme que la structure spatiale de Johannesburg et la distance entre logement des plus pauvres et opportunités d'emploi (*spatial mismatch*) ne sont pas un facteur limitant pour la croissance économique de la ville : « *The spatial transport disconnect between Southern Johannesburg's large labor pool and its Northern and Central industrial suburbs where the demand for labor is located, do not emerge as strong push*

querait de nous égarer dans une polémique sur le rôle et l'efficacité du gouvernement, le paradigme considérant la politique d'État comme un acquis, nous limiterons nos propos aux arguments suivants. Premièrement, la capacité et le taux avec lesquels le gouvernement peut proposer de tels services est directement lié à son revenu d'impôt et par conséquent à la croissance de la production. Deuxièmement, la croissance de la production permet aux ménages et aux entreprises de diminuer leur dépendance vis-à-vis du gouvernement pour ce qui est de ces services. [...] La croissance donnera plus de pouvoir aux structures individuelles, que ce soient des entreprises ou des ménages, pour prendre en main leur futur de façon autonome ».

13 Le premier volet est l'exonération de taxe d'habitation sur les propriétés ayant une valeur inférieure à 20 000 rands (ce qui est seulement en réalité une adaptation à une situation de fait : les impôts locaux sont très peu payés dans les quartiers défavorisés) ; le second vise à rendre gratuit l'accès des plus pauvres aux services élémentaires (chaque ménage devrait avoir droit à une quantité minimale d'eau et d'électricité par mois).

factors. Firms pointed weakly to problems associated with workers' transport » (WORLD BANK, 2001)[14].

Cette affirmation est lourde de conséquences, elle conduit tout simplement à renoncer à toute tentative de modification de la structure urbaine héritée de l'apartheid et à privilégier, d'une part, la concentration des investissements privés et publics sur certains espaces économiquement « porteurs » ; d'autre part, la projection d'une image de la ville attrayante pour les investisseurs internationaux. C'est dans cette optique que le maire d'Ekurhuleni pouvait annoncer en 2002 que son objectif était de faire de l'agglomération un « *industrial business paradise* »[15] en concentrant l'investissement public dans des projets phares. C'est aussi l'aspect le plus marquant des projets d'investissements opérés à l'échelle provinciale (dits « *Blue IQ Projects* »). Ceux-ci s'orientent dans trois directions : le tourisme (en espace rural ou dans les *townships*), le développement industriel (reconversion et industries high tech) et les transports (BÉNIT et GERVAIS-LAMBONY, 2003 ; ROGERSON, 2004). Parmi ces projets, le plus symptomatique est le train rapide régional, le Gautrain, qui a bénéficié, pour les années 2001 à 2004, d'un investissement public de 1,6 milliard de rands (alors que l'ensemble du budget *Blue IQ* en 2001-2002 n'était que de 1,7 milliard). Il s'agit de la construction de deux lignes rapides, l'une reliant l'aéroport international de Johannesburg (situé dans l'Ekurhuleni Metro) à Sandton (centre d'affaires suburbain et pôle de croissance majeur à l'échelle métropolitaine[16]), l'autre structurant le corridor Johannesburg-Sandton-Pretoria, axe de croissance économique principal de l'Afrique du Sud. L'objectif global est d'encourager la densification tout en limitant la congestion. La clientèle recherchée est constituée explicitement par les hommes d'affaires et les automobilistes ; pour les attirer, il faut proposer un service de qualité et aussi les protéger du voisinage des populations « indésirables » : « Le projet vise une clientèle capable

14 « Le manque de continuité spatiale entre le grand pôle de main-d'œuvre du sud de Johannesburg et les banlieues industrielles du nord et du centre, où est localisée la demande, n'apparaît pas comme un facteur répulsif. Les entreprises ne soulignent que faiblement les problèmes liés aux déplacements des travailleurs. »

15 Brochure de l'*Ekurhuleni Metro Authority*, 2002.

16 Cf. la contribution de A. Mabin dans le présent ouvrage.

de payer ces trajets, et désireuse de payer pour un service de qualité. Les tarifs devraient donc être plus élevés que les services existants de Metro Rail. […] La partie la plus pauvre de la communauté bénéficiera du projet à travers le développement économique et la création d'emplois ; elle pourra utiliser ce nouveau service si elle en a les moyens »[17].

La reconfiguration des métropoles sud-africaines selon l'idéologie libérale

Les financements nationaux, provinciaux et métropolitains sont donc bien concentrés sur le même espace et visent le même objectif. La nature même du projet de ville est de type « métropole tertiaire et de pointe », présentée comme unique modèle possible dans le contexte de la mondialisation. À Ekurhuleni, l'essentiel des fonds est concentré dans l'espace polarisé par l'aéroport international : au titre du *Blue IQ*, le projet *Johannesburg International Airport Industrial Development Zone* consiste à moderniser celui-ci et à créer une nouvelle zone industrielle à proximité. Le *R21 Corridor*, financé essentiellement par la métropole, vise à la modernisation du centre de Kempton Park, à la création d'une zone industrielle (Pomona Aero Park) et d'une zone résidentielle (Aero city). On comprend tout ce que pouvait avoir de problématique le développement du camp illégal de Bredell dans cette zone. Enfin, le *Germiston-Daveyton Activity Corridor,* financé par le ministère des Transports, a pour but de développer un axe qui appartient, à une autre échelle, au corridor de Maputo[18]. Seul le *Wadeville-Alrode Manufacturing Corridor*, projet provincial, s'en distingue : situé plus au sud, il vise le réaménagement d'un ensemble de zones industrielles et le développement de petites entreprises émergentes aux mains de propriétaires noirs.

À Johannesburg, le « rattrapage » dans le domaine des équipements urbains est concentré dans les *townships* les plus visibles pour les

17 Extrait du site officiel du projet, août 2002 : www.gautrain.co.za.

18 Vaste projet de développement et d'équipement transfrontalier entre l'Afrique du Sud et le Mozambique, qui vise à rétablir le lien entre le Gauteng et le port de Maputo (son exutoire traditionnel jusqu'au milieu des années 1970). Pour une approche économique, voir BLANC (1997). Ce programme se caractérise précisément par le recours systématique au partenariat public/privé.

investisseurs étrangers. L'ancien *township* d'Alexandra, situé aux portes de Sandton, bénéficie ainsi de financements massifs pour sa réhabilitation : il s'agit d'en éradiquer les bidonvilles et de tirer parti des anciennes zones tampons avec les quartiers blancs environnants pour des opérations immobilières. La « dé-densification » d'Alexandra a donné lieu a des évictions massives vers les espaces périphériques de Diepsloot (voir ci-après) et de Braam Fisherville (HUCHZERMEYER, 2003). Alexandra (300 000 habitants) bénéficie en proportion de sa population de bien plus de fonds d'investissements publics que Soweto (1,5 million d'habitants), moins connecté au reste de l'agglomération (BÉNIT et MORANGE, à paraître) et surtout moins « visible ».

À Port Elisabeth, de la même manière, les projets d'investissements sont concentrés et les objectifs de transformation sociale et d'intégration ont été largement abandonnés : la société urbaine est censée évoluer selon les lois du marché. Le principal projet de développement économique de la métropole Nelson Mandela est le port Rand Coega, consacré à la production et au transport de l'aluminium, qui est contesté notamment dans les milieux environnementalistes (BOND, 2002).

L'idée selon laquelle la croissance économique bénéficiera, à terme, à l'ensemble de la population métropolitaine légitime la concentration des investissements publics dans les espaces déjà favorisés. De toutes façons, la localisation de ces projets publics est en partie dictée par leur mode de financement : le partenariat public-privé implique de réduire l'investissement public aux projets rentables et aux espaces à fortes potentialités économiques, susceptibles de séduire les investisseurs privés. Cela explique le grand paradoxe de la ville post-apartheid : le maintien d'une ségrégation forte, dans le cadre d'une structure spatiale héritée, alors que le fonctionnement économique est radicalement différent. Le cas de Port Elisabeth, la plus ségréguée des six aires métropolitaines du pays, illustre parfaitement ce problème. La politique d'apartheid avait profondément modifié la répartition de la population : en 1991, 97 % de la population vivait dans des quartiers réservés à leur groupe « racial », conformément au *Group Area Act* de la ville, contre seulement 67 % en 1951. D'après les résultats du recensement de 2001, ce pourcentage est aujourd'hui encore de 91 %. C'est un faible changement quantitatif, mais il

faut souligner en même temps que plus du quart de la population des zones naguère réservées aux Blancs est désormais « non blanche ». Ces chiffres signifient qu'il y a bien eu déplacement d'une élite vers les *suburbs*, phénomène qu'on observe également dans le Gauteng. Dès lors, une politique urbaine qui favoriserait ces espaces ne sert plus un groupe « racial » mais bien un groupe « social ». Certes, des efforts considérables ont été faits en matière d'équipement et de construction de logements à Port Elisabeth, selon un programme élaboré en 1999 à l'échelle de l'ensemble de la métropole. Mais l'extension de la ville depuis le début des années 1990 s'est bien faite selon des logiques spatiales anciennes, c'est-à-dire dans des directions différentes. En même temps, le centre-ville a poursuivi son déclin économique entamé dans les années 1980 au profit, d'une part, du front de mer, d'autre part, des périphéries. De nombreux immeubles de bureau sont aujourd'hui résidentiels. La réhabilitation des centres-villes, dans le cadre de projets d'*urban renewal,* est d'ailleurs partout en cours[19], qu'elle soit confiée essentiellement au secteur privé comme au Cap ou bien fortement encadrée par le secteur public comme à Johannesburg. Mais ces programmes entrent dans la logique de la mondialisation : les centres-villes sont jugés essentiels car ils sont porteurs de l'image internationale de la ville. Dans toutes les métropoles, le centre pourrait donc aussi redevenir « territoire gagnant », mais sous le contrôle des caméras de vidéo-surveillance de sociétés privées de sécurité, et au seul profit de quelques-uns.

La gestion orientée des « territoires perdants »

Une multiplicité d'acteurs privés

La concentration des projets de développement économique dans les « territoires gagnants » ne doit pas laisser croire que les investisseurs privés sont absents des quartiers défavorisés. C'est précisément le contraire : compagnies de construction subventionnées,

19 Seul Ekurhuleni échappe à cette logique : il n'existe pas dans cet ensemble un centre clairement identifiable.

agences de consultants auxquelles la municipalité délègue la gestion des logements, sociétés privées de services urbains se multiplient et tendent à remplacer les pouvoirs publics locaux comme interlocuteurs des habitants. Le consultant, le promoteur et le constructeur se chargent de la gestion physique et sociale du lotissement ; l'agent technique sur le terrain équipe et entretient les logements et leurs équipements ; le consultant attribue les logements, organise les déménagements, voire les déplacements forcés. Ce n'est donc pas l'absence du secteur privé dans les parties les plus défavorisées de la ville qui pose problème mais bien la confusion des responsabilités entre de trop nombreux acteurs mal coordonnés, qui détériore la relation entre citadins et acteurs publics, au risque de saper les fondements de la démocratie locale.

Ainsi, le programme de Tsutsumani en bordure d'Alexandra (qui comporte 1 800 logements construits en 1999 avec des fonds publics) a été mené par différents acteurs aux compétences emboîtées. La ville de Johannesburg, propriétaire du terrain, a nommé une société privée (Thebe Housing) pour gérer l'attribution des logements publics. Celle-ci a elle-même constitué une association (la Semag) chargée d'entretenir les logements et de gérer la collecte des loyers et des remboursements[20]. Seulement, d'importants problèmes de coordination et de répartition des fonctions ont conduit à la dégradation des relations avec les résidents. Thebe Housing n'a pas transmis à la Semag la liste de prix des différents logements. La Semag n'a donc pas pu vendre les logements à leurs bénéficiaires, mais elle n'a pas pu non plus retarder l'occupation des logements, la pression à l'invasion étant trop forte. Elle a donc organisé une « fausse » vente afin que les résidents entament le versement de leur mensualité. Quatre ans après, Thebe Housing n'a toujours pas transmis les informations nécessaires et la situation n'est pas régularisée. Par ailleurs, la Semag, n'ayant pas de droit sur le sol (propriété de la ville de Johannesburg), n'a

20 Contrairement aux programmes publics classiques, les logements de Tsutsumani, qui ont bénéficié d'une subvention plus élevée (*Institutional Subsidy*), ne sont pas gratuitement transférés à leurs occupants. Une partie des logements est en location ; une autre est vendue à un prix dépassant le montant de la subvention publique : la différence doit être payée par les accédants à l'association mise en place par le promoteur, sous forme de mensualités.

pas de pouvoir d'évincer les mauvais payeurs. Elle doit demander une délégation de pouvoir à la municipalité, ce qui crée un allongement des délais compromettant l'efficacité de son action et sa crédibilité.

La multiplication des niveaux de décision favorise également la corruption et le clientélisme : l'illisibilité des opérations d'urbanisme et la multiplication des intermédiaires et sous-traitants accroissent le nombre d'entrées possibles sur des marchés publics très profitables. Ce n'est pas un hasard si presque chaque *leader* local possède sa propre entreprise de construction : en ces périodes de fort investissement public dans le logement, ces personnalités locales sont très bien placées pour profiter, ne serait-ce qu'au titre d'« entreprise émergente », des contrats de travaux locaux.

Des pouvoirs locaux sous influence

Les politiques urbaines favorisant les « territoires gagnants » de la ville ont des conséquences directes sur les espaces défavorisés, différentes selon leur localisation. La gestion du conflit social engendré par ces mutations est confiée d'une part aux nouveaux élus locaux, d'autre part aux associations locales, formalisées ou non : celles-ci tentent parfois, avec un succès inégal, d'instrumentaliser à leur tour la mondialisation pour faire entendre leur voix.

Les *civics* sont la forme la plus répandue d'organisation locale des résidents. Ils tentent de se constituer en interlocuteur incontournable, pour les pouvoirs publics mais surtout désormais pour les entreprises et les sociétés privatisées de services urbains. Ainsi, Sechaba Ntenjwa, jeune responsable de la branche des *civics* de Vosloorus (un des vastes *townships* d'Ekurhuleni), explique que les *civics* représentent le peuple et que rien ne doit se faire sans eux : ils doivent évaluer les bénéfices pour la communauté de chaque projet. Les *civics* négocient donc directement avec les entreprises privées souhaitant s'implanter dans les *townships*. Quand la chaîne d'hypermarchés *Pick and Pay* a voulu s'installer à Vosloorus, ses cadres ont dû rencontrer les *civics*. Ceux-ci ont refusé l'ouverture d'un magasin mais demandé celle d'un dépôt de produits qui seraient vendus en gros aux revendeurs informels rassemblés par les *civics*. Si l'opération n'a pas abouti jusqu'à

aujourd'hui, elle témoigne d'une prise en main par les *civics* du développement local des *townships*, en l'absence de pouvoirs publics imposant leurs règles aux entreprises privées.

La réforme des institutions urbaines et l'exigence de participation et de démocratie ont conduit à la mise en place, en parallèle à la structure des *civics,* de *ward committees*, conseils de quartier organisés par et autour de l'élu local d'une circonscription en vue d'instaurer un interlocuteur public visible. Ces comités ont pour rôle de développer la participation démocratique à l'échelle locale, mais ils permettent aussi de contourner les *civics* (jugés soit trop contestataires, soit trop faiblement représentatifs, soit marqués par des dérives « mafieuses »). L'ensemble de la mise en place des nouvelles instances municipales (administration, *ward committee* et élus locaux) est d'ailleurs très efficace pour absorber les cadres des organisations locales. À cet égard, la brochure de la branche des *civics* de Vosloorus, qui établit la liste des anciens responsables, démontre bien la fluidité entre ces organisations, l'ANC, les élus et les postes de responsabilité administrative. Depuis 1992, la *Vosloorus Civic Association* a vu se succéder cinq présidents : Ali Mzaziya, actuellement député, Mpho Mofokeng, actuellement responsable administratif dans l'Ekurhuleni Metro, Éric Xayiya, maire de Boksburg jusqu'en 2000, Mthuthuzeni Siboza, actuellement responsable de la branche ANC et conseiller municipal, Bheki Sibisi, actuellement président des *civics* de la région East Rand. La réalité des *civics* est finalement souvent bien loin de l'image qu'ils projettent : désaffection des résidents, manque dramatique de moyens, faibles compétences de l'encadrement, le tout favorisant les pratiques « mafieuses » qui leur sont tant reprochées. Le problème est que les nouveaux élus locaux ne sont souvent pas mieux armés : dans les *townships* d'Ekurhuleni, ils sont sans personnels et sans moyens, pris entre les directives de l'ANC, les plaintes de leurs administrés et les ambitions des *civics*…

La situation n'est pas différente à Johannesburg. Ainsi, Salphina Mulauzi, élue locale à Diepsloot (nord de Johannesburg), raconte comment elle a surmonté l'extrême division de la communauté locale, déchirée entre plusieurs *civics* qui refusaient tout dialogue. La première stratégie politique a consisté à créer un *ward committee*. Après des entretiens individuels avec chaque leader, Salphina a

donné aux plus coopératifs une responsabilité au sein du *ward committee*. Quant aux leaders récalcitrants, elle est parvenue à les faire évincer de leur propre *civic*.

Les *ward committees* jouent parfois leur rôle de relais démocratique entre les résidents et la municipalité, mais, peu puissants, ils tendent à entériner les décisions métropolitaines plus qu'à faire remonter à ce niveau les revendications locales. Dans le contexte des politiques urbaines mondialisées, leur rôle se limite souvent à gérer la concentration locale de la pauvreté et à maintenir tant bien que mal une paix fragilisée par les évolutions sociales en cours.

Ainsi, le quartier de Diepsloot à Johannesburg a dû faire face, en 2002, à l'arrivée brutale de quelque 7 000 familles exclues d'Alexandra, dans le cadre du programme de réhabilitation du *township*. Diepsloot a joué depuis les années 1990 le rôle de réceptacle de populations « indésirables » : étaient regroupés dans ce *no man's land* très périphérique tous les squatters du nord de l'agglomération. En 2001, il abritait environ 20 000 ménages, dans des « bidonvilles » et des logements publics en construction (BÉNIT, 2002). L'arrivée imprévue des familles alexandrites déplacées par les pouvoirs publics risquait fort d'accroître les tensions locales. Salphina Mulauzi a pourtant réussi à éviter une confrontation qui s'annonçait brutale : « On n'aurait jamais pensé que les gens accepteraient ceux d'Alex'. On avait prévu des émeutes […]. Au début, on ne savait pas quel parti prendre : celui de la communauté ou celui de la municipalité. Les gens vous ont élu : ils disent qu'on doit être avec eux […]. Après une semaine de meetings intensifs, on est arrivé à les faire accepter : "ce sont des gens comme nous ; vous avez souffert, ils souffrent aussi" ».

Une fois que les résidents de Diepsloot eurent accepté d'accueillir les familles alexandrites – installées dans l'urgence sur les rares espaces publics existants : terrain de sport, station de taxis collectifs, réserve d'espace pour la construction d'un centre de services –, il restait à intégrer les nouveaux venus dans une structure sociale et politique locale encore fragile : « Quand les gens d'Alex sont venus, je me suis adressée à eux en disant : "Je suis l'élue locale. À Diepsloot, il n'y a pas de gens d'Alex : à Diepsloot, il n'y a que des gens de Diepsloot. Je sais que vous venez d'Alex ; moi, je viens de Zevenfontein : nous sommes maintenant tous de Diepsloot.

Ne me parlez pas d'Alex. Parlez-moi des problèmes que vous rencontrez à Diepsloot. Vous n'êtes plus des résidents d'Alex. Si vous êtes un leader, soyez un leader de Diepsloot : un membre de la communauté" »[21].

Salphina Mulauzi tente ainsi de construire un espace public local, en étouffant toute velléité d'expression politique d'une « identité minoritaire » alexandrite. Le principe affirmé à plusieurs reprises d'une égalité démocratique est essentiel dans un espace où plusieurs groupes de squatters ont été rassemblés ; cet espace public local relègue les questions d'origine (spatiale, mais aussi souvent ethnique) dans la sphère privée. La démocratie locale qui s'organise permet de maintenir la paix sociale ; toutefois, elle est totalement démunie face aux décisions politiques qui façonnent cet espace. Ni sur la réception des Alexandrites, ni sur l'extension probable de Diepsloot, ni même sur l'aménagement des équipements collectifs au sein du quartier en cours de construction, les résidents n'ont droit à la parole.

Conclusion : des choix inéluctables ?

Les processus économiques liés à la phase actuelle de la mondialisation ont des effets différenciés dans l'espace. Il semble avéré qu'ils créent ou accentuent des inégalités déjà fortes entre territoires « connectés » sur le monde et territoires laissés pour compte. La question posée ici ne porte pas en soi sur ces changements mais sur les choix politiques locaux possibles face à ces processus.

Une publicité pour l'agence de développement économique créée par la ville de Johannesburg (la *Johannesburg Development Agency*), publiée en 2004 dans le premier numéro du magazine *Delivery*, édité et diffusé par le ministère du Gouvernement local, affiche l'ambition de la ville : « *emerging from a period of urban transition to claim its status as a world class African city* »[22]. Toute l'ambiguïté

21 Entretien du 20 août 2002.

22 « Sortant d'une période de transition pour affirmer son statut de ville mondiale africaine. »

des politiques urbaines sud-africaines actuelles est résumée dans ce message. Le titre du magazine rappelle un objectif avant tout social dont on peut se demander s'il est encore à l'ordre du jour, et surtout s'il n'est pas contradictoire avec le statut même de « *world class city* », africaine ou non…

Le succès est au rendez-vous : les touristes peuvent se promener en toute sécurité sur le front de mer de Durban, le marché immobilier de la ville du Cap ne s'est jamais aussi bien porté, la crise financière de la municipalité de Johannesburg est jugulée, la métropole Nelson Mandela bénéficiera d'un vaste programme de développement industrialo-portuaire, le cours du rand se maintient, etc. À qui profitent ces succès ? Derrière les projets vitrines des nouvelles autorités métropolitaines, financés par le partenariat entre public et privé sur certains espaces « porteurs », quelle réalité ? N'est-ce pas la pauvreté grandissante d'une large part de la population, cantonnée dans des espaces « invisibles », gérés par la participation citadine et des acteurs privés ?

N'y a-t-il aucun autre choix, aucune « marge de manœuvre » des autorités, obligées de conduire une politique économique et spatiale libérale, tout en profitant finalement de l'héritage spatial de l'apartheid qui a précisément cantonné la population pauvre à l'écart des zones résidentielles aisées et des zones d'activités développées dans les années 1980, permettant cette « invisibilité » de la pauvreté ? Nous pensons que cette croyance en l'absence de choix est de nature idéologique : « *the ideological belief that states as well as cities are helpless to do anything but ameliorate, at the margin, some of the negative aspects of this partitioning. History, geography, culture, local agency, resistance, are all ultimately irrelevant ; under the relentless pressure to compete, urban leaders have no choice but to move even faster in the direction all the others are going, each seeking their own bit of competitive advantage over each of the others* »[23] (MARCUSE et VAN KEMPEN, 2000 : 8). Cette idéologie n'est pas spécifique à l'Afrique du Sud, qui est seulement un cas d'école et

23 « La croyance idéologique que les États aussi bien que les autorités urbaines ne peuvent agir qu'à la marge sur certains aspects de la division de l'espace urbain. L'histoire, la géographie, la culture, les acteurs locaux, tout devient sans objet ; pressés d'être compétitifs, les décideurs urbains n'ont d'autre choix que d'aller plus vite que les autres dans la même direction, chacun cherchant son petit avantage comparatif sur les concurrents. »

surtout un pays dont on pouvait attendre, compte tenu de son histoire récente, une politique urbaine plus équitable et plus originale. Le cas sud-africain, enfin, est d'autant plus inquiétant qu'il est de bien des points de vue éthiquement exemplaire : la bonne foi des décideurs n'est pas ici mise en cause, ni leur volonté réelle de résorber les inégalités. D'ailleurs, dans ce domaine quel État au monde peut se vanter d'avoir fait plus et dans un cadre plus démocratique ? Le problème de fond est le piège tendu par l'idéologie dominante qui enferme les femmes et les hommes de bonne volonté dans la conviction profonde que, dans le monde tel qu'il est, créer les conditions de la compétitivité économique est la seule et meilleure voie pour rendre justice aux pauvres.

De l'espace au territoire ? Sojaculture, environnement et mouvements indigènes en Amazonie brésilienne

François-Michel LE TOURNEAU
géographe

Neli APARECIDA DE MELLO
géographe

Richard PASQUIS
géographe

Dès sa découverte par les Européens, l'Amazonie peut être considérée comme une région mondialisée : son nom est une importation d'un mythe grec, ses « Indiens » ne sont désignés ainsi que par confusion avec un autre lieu et ses produits exotiques ont été exportés vers des lieux de consommation lointains plutôt que vers le reste du Brésil. Le degré de « mondialité » de l'Amazonie a varié : parfois élevé, comme lors du boom du caoutchouc, parfois plus modeste. Pour autant, la région amazonienne a toujours conservé un attrait économique, scientifique et mythique particulier.

Cette insertion de l'Amazonie dans la conscience et l'économie occidentales – que nous appellerons ici « mondialisation » – a enregistré un regain de vigueur dans les dernières décennies. D'une part, la diffusion effective dans le débat géopolitique mondial des notions de droits de l'homme et d'écologie ont poussé à la considérer comme un grand sanctuaire de la nature et des populations traditionnelles. D'autre part, l'ouverture économique des années 1990 a intensifié les flux provenant d'Amazonie ; ceux-ci ne comprennent plus seulement les richesses naturelles

(bois, minerais ou gommes) mais également des produits agricoles comme la viande bovine et surtout le soja. Par ailleurs, plus que dans les périodes historiques précédentes, l'attention mondiale portée à l'Amazonie doit compter avec les efforts déployés par le gouvernement fédéral brésilien pour l'« intégrer » et y promouvoir un développement qui s'articule avec les besoins du reste du pays.

Le résultat de ces mouvements récents est une lutte menée par chacun des acteurs [ONGs brésiliennes ou internationales, États étrangers, gouvernement brésilien, acteurs économiques (Pasquis *et al.*, 2003)]. Alliances et intérêts varient, mais on peut identifier un enjeu commun : l'espace[1]. La stratégie de ces acteurs consiste à faire passer les plus grandes étendues possibles de terre dans la catégorie qu'ils cherchent à défendre (espace productif, Unités de conservation, Terres indigènes), sachant qu'une fois l'espace caractérisé, tout changement est très difficile. Ainsi, en avant de la frontière agricole souvent décrite, existe une autre frontière, foncière et géopolitique, sur laquelle l'influence de la mondialisation est manifeste.

Cette compétition pour l'espace, qui met en jeu des acteurs multiples opérant à différentes échelles, avec des fonctionnements de voisinage et en réseau, n'implique pas automatiquement la formation de territoires. Nous montrerons dans un premier temps que l'avancée de l'espace productif, autour de la sojaculture, n'enclenche pas une dynamique de construction territoriale et aboutit plutôt à la dilapidation des ressources. Dans un deuxième temps, nous soulignerons combien l'État et les autres institutions, engagés dans la protection de l'environnement, mais toujours sous l'influence des acteurs économiques, peinent à créer une conscience collective, gage de la pérennité du territoire. Il n'est finalement que les mouvements indigènes, largement mondialisés, pour construire des entités spatiales présentant une certaine cohésion. Leur pouvoir reste cependant local, délimité qu'il est par le bornage des « Terres indigènes », et sans espoir de généralisation à l'ensemble de l'Amazonie.

1 Voir la carte de situation hors-texte n° 2.

Les espaces du soja mondialisé

Au cours de la dernière décennie, afin de faciliter l'occupation économique de l'Amazonie, une stratégie libérale fut appliquée, se traduisant par l'annexion de nouveaux territoires à l'espace productif, au prix d'une déforestation moyenne annuelle de 17 000 km^2 (PASQUIS *et al.*, 2001). Deux dynamiques se distinguent particulièrement dans ce mouvement : la colonisation agricole et l'expansion de la culture du soja.

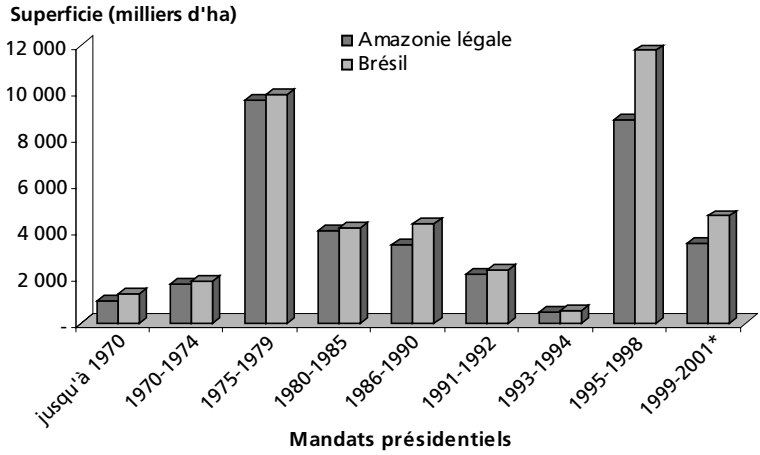
« Réforme agraire » et colonisation : la conquête de l'espace

Pour « donner aux hommes sans terres, des terres sans hommes » et à la fois « intégrer pour ne pas livrer (à la convoitise des grandes puissances)[2] », dès le début des années 1950 et au cours des décennies suivantes, les pouvoirs publics ont favorisé la création d'immenses enclaves aux mains d'entreprises privées, de pôles régionaux de développement et mobilisé la main-d'œuvre excédentaire du Nordeste et du Sud brésilien (BECKER, 1998). Contrairement à d'autres pays latino-américains et malgré une loi de réforme agraire inscrite dans la Constitution de 1946 et réaffirmée dans celle de 1988, le Brésil a choisi de privilégier la colonisation de terres amazoniennes libres (fig. 1) afin d'éviter de toucher aux grandes propriétés (FERNANDES, 1998). On arrive ainsi en ce début de troisième millénaire au paradoxe suivant : au Brésil, la colonisation favorise la concentration foncière en Amazonie et, en attirant la main-d'œuvre excédentaire d'autres États, empêche toute réforme agraire véritable dans les régions de départ (WEISS et PASQUIS, 2003). En outre, son rôle dans l'intégration économique de cet espace la lie à la mondialisation.

L'échec à peu près généralisé des projets de colonisation agricole, qui se reflète notamment par un taux d'abandon très élevé chez les nouveaux arrivants [28,7 % en moyenne, mais jusqu'à 60 % dans le Pará, (FAO/INCRA, 1998)], montre que le but recherché était

2 Mots d'ordre utilisés à l'époque pour justifier l'occupation de l'Amazonie.

Figure 1.
Projets de réforme agraire créés en Amazonie légale et au Brésil de 1970 à 2001.



* Données jusqu'en juillet 2001.

Source : Division des Assentamentos/Incra, 2001.

moins leur réussite que leur capacité à ouvrir de nouveaux espaces, ensuite livrés aux grandes exploitations et à l'agro-industrie. Souvent implantés sur des surfaces trop exiguës, avec un manque chronique de services, d'assistance technique et d'accès au marché, les colons se retrouvent dans l'impossibilité de rentabiliser leurs activités productives ; cela est d'autant plus vrai que la mondialisation sélectionne les exploitations les plus compétitives. Ils vendent, à un prix dérisoire, leur lopin de terre, parfois au voisin plus fortuné, souvent au grand éleveur, qui agrandit ainsi son domaine. Les colons ayant échoué une première fois décident de s'enfoncer en forêt pour débroussailler de nouvelles parcelles ou de se diriger vers les quartiers marginaux des villes. Ainsi, ces projets supposés être de réforme agraire ouvrent l'espace et préparent le territoire pour les grandes spéculations qu'exige le marché mondial. La relation entre la distribution de terres et la mondialisation économique devient évidente au cours des deux mandats du président Cardoso (1995-1998 et 1999-2002) : champion de l'ouverture du pays, il est aussi celui qui créa le plus de périmètres agraires de toute l'histoire de la colonisation amazonienne (fig. 1), dépassant même au cours de sa première période son objectif de 280 000 familles bénéficiaires.

Réalisés dans l'urgence et sans réunir les conditions minimales de leur durabilité, les projets de « réforme agraire » sont vite devenus la principale cause de la dégradation environnementale et de la déforestation accélérée de la région (FEARNSIDE, 2001), passant outre une législation de protection de l'environnement qui était en place depuis longtemps[3]. Il en résulte que la plupart des projets ne reçoivent pas la certification environnementale préalable exigée par le Conseil national de l'environnement (Conama) qui, de toutes façons, interdit l'établissement de périmètres agraires dans les aires forestières. Cette situation a rapidement ému la communauté internationale qui met à l'index la politique brésilienne de colonisation mais avec peu de répercussions, l'Incra devant avant tout fournir des résultats quantitatifs (MDA-INCRA, 2000). Ce n'est qu'à la fin du gouvernement Cardoso que ces préoccupations commencent à porter leurs fruits, avec la création de projets durables ou agro-forestiers, celle de Conseils de développement durable pour les lotissements et des efforts importants pour accélérer et renforcer les processus de certification environnementale. Le gouvernement Lula a, quant à lui, créé très peu de nouveaux lotissements, contrairement aux promesses électorales, paraissant vouloir satisfaire à la fois le FMI, inquiet de leur coût, et les environnementalistes, déjà très mécontents des premiers résultats de sa gestion.

La progression spatiale du soja : une stratégie économique

La croissance des espaces amazoniens consacrés aux grandes cultures, en particulier le soja, est fortement associée à la mondialisation de l'économie et plus particulièrement à la demande mondiale de denrées de base (BERTRAND *et al.*, 2004). Face aux impératifs du commerce global et afin de lutter contre la concurrence des grands pays producteurs, le complexe brésilien du soja réduit ses coûts de production, augmente ses rendements et externalise ses coûts environnementaux (GALINKIN, 2002), toutes

3 Dès 1976, la Surintendance à l'Amazonie (Sudam) interdit tout financement qui entraînerait le déclassement de terres forestières ; le code oblige par ailleurs les propriétaires à constituer une réserve forestière de 50 puis 80 % de la surface des exploitations situées en Amazonie.

mesures permises par la conquête de nouvelles terres en Amazonie[4]. Ainsi, la région amazonienne est progressivement entraînée dans un processus qui dépasse ses frontières (CADIER, 2004), avec la mise en place d'un contexte commercial lié au marché mondial des matières premières. Contrairement à la « réforme agraire », ce phénomène n'est pas le simple fait des politiques publiques. Même si ces dernières ont facilité l'expansion de la frontière agricole et continuent à accompagner ce processus, les principaux acteurs sont maintenant privés et souvent multinationaux (PASQUIS, 2004).

Du fait des caractéristiques de la région, de moyennes et grandes propriétés agricoles produisent le soja en monoculture ou en rotation avec d'autres « grains » (céréales comme le riz, le maïs, le sorgho[5], etc.). En contact, en amont, avec l'industrie des intrants et, en aval, avec les courtiers, *traders*[6], coopératives et industries de trituration, pour vendre sa production, le producteur de soja ou « sojaculteur » peut être considéré comme l'acteur clé de la filière. Il migre très facilement à la recherche de nouvelles étendues de terres bon marché, qui lui permettent de réduire ses coûts de production et d'augmenter sa marge (voir la contribution de J.-P. Bertrand et H. Théry dans le présent ouvrage). L'intérêt de grandes surfaces d'un seul bloc repose sur la dilution des coûts fixes qui permet de sensibles économies d'échelle. Que ce soit par la fuite vers le nord ou la concentration foncière, tous les efforts des producteurs tendent à cela (GASQUES *et al.*, 2004). En outre, malgré le coût de préparation de nouvelles terres, notamment quand elles sont couvertes de forêt, il existe une énorme différence de prix entre le foncier des États du Nord et ceux du Sud (tabl. 1). Selon certains interlocuteurs, avec le prix obtenu pour des propriétés dans le sud du pays, il est possible d'en acheter dix fois plus au nord (REZENDE, 2002)[7]. Mais c'est la valorisation après défrichement et

4 Bien qu'il s'agisse de terres situées en Amazonie, la plupart d'entre elles se trouvent dans des écosystèmes de savanes arborées (*cerrados*) et non de forêt dense. La tendance actuelle montre une progression vers les zones de forêt.

5 Le choix entre les différentes spéculations se fait aussi en fonction du prix. Les analystes prévoient par exemple que le riz sera probablement intéressant lors des prochaines campagnes.

6 Négociants de niveau international.

7 En moyenne, cependant, entre le Nord et le Sud (Paraná, Rio Grande do Sul), le rapport est du simple au double.

mise en culture qui est spectaculaire : à Sorriso, dans le Mato Grosso, on estime qu'avant l'arrivée du soja l'hectare de terre valait 800 R$[8] et qu'il en vaut désormais 15 000 (multiplication par plus de 18 !) (COSTA, 2000). Il y a donc une stratégie patrimoniale consistant à acheter et à mettre en valeur des terres (notamment grâce au développement des infrastructures), puis éventuellement à les revendre : le foncier est encore un très sûr moyen d'enrichissement et même le principal pour certains producteurs. Ces processus sont très rapides. Le développement fulgurant de l'agriculture à Sinop (Mato Grosso) s'est réalisé sur un pas de temps de seulement quatre années. Le choix du soja s'explique aussi par la rapidité du retour sur investissement : cinq ans contre vingt pour l'élevage. C'est ainsi que de nombreuses régions « basculent » dans cette production, comme à Querência (Mato Grosso).

Tableau I.
Prix de la terre dans les principaux États producteurs de soja et en Amazonie légale (année de référence 1997).

États	Prix de la terre (en US$/ha)		
	Terre arable	Jachères	Forêts
Rio Grande do Sul	1 330	ND	ND
Paraná	2 300	1 106	1 000
Mato Grosso	**530**	**161**	**210**
Maranhão	**248**	**89**	**98**
Rondônia	**353**	**185**	**179**
Para	**335**	**64**	**107**

Source : IBRE-FGV, cité par *Agrianual* (1998).

Du côté de la commercialisation, la volonté des *traders* de contrôler la production brésilienne s'explique par son importance : Brésil, Argentine et États-Unis représentent en effet 82 % du soja produit dans le monde. La localisation dans le cône Sud des deux premiers pays est avantageuse car elle assure sur l'année une permanence de l'approvisionnement, les récoltes s'effectuant, aux États-Unis, entre septembre et décembre et, dans le cône Sud, entre février et juin. Il en est de même pour les acteurs intervenant sur le marché

8 Le real (R$) est la monnaie brésilienne.

du tourteau. Cette domination permet de faire d'importants gains d'échelle (De Castro *et al.*, 2002). Comme les « sojaculteurs », les *traders* agissent sur l'espace selon leurs moyens, leurs intérêts et leurs stratégies (Roessing, 2002). Cela peut aboutir à une spécialisation, voire même à une spéciation[9], comme dans le cas du *cerrado* qui a rejoint l'espace agricole avec l'apparition d'un nouveau système de production. La progression géographique de la filière en Amazonie légale se réalise en suivant les traces de la culture du soja qui, elle-même, traque les terres bon marché. Les industries de trituration suivent la progression de la production du soja vers le nord en même temps qu'elles contribuent à la renforcer et à la structurer (Bertrand *et al.*, 2001). Leur localisation est décidée à partir de leurs stratégies commerciales, élaborées en fonction de la meilleure rentabilité des investissements, de l'amélioration de l'accès à la matière première ou au marché interne ou externe et de la logistique de transport. Les industries ont deux possibilités pour s'installer soit près des centres de production de matière première, soit à proximité des ports d'exportation. Les entreprises, au départ, ont préféré la première solution. En 1997, encore près de 95 % de la capacité de transformation de l'Amazonie légale étaient installés dans le Mato Grosso et à peine 5 % sur le littoral, près de São Luiz dans le Maranhão. Ensuite, au cours des dernières années, sont apparues de nouvelles installations portuaires, sur les rives des grands fleuves amazoniens qui drainent la production du nord ou de l'ouest du Mato Grosso. En effet, une des principales solutions pour diminuer les coûts de transport[10] est l'implantation de corridors multimodaux, afin de diminuer la prédominance du transport routier sur le ferroviaire ou sur le fluvial. Devenus opérationnels, ces corridors devraient permettre d'améliorer la compétitivité internationale de l'Amazonie. Certains coûts pourraient être ainsi diminués de l'ordre de 30 à 40 %. Auparavant, la conquête de nouvelles terres lointaines ne faisait qu'accroître la nécessité d'implanter de nouvelles infrastructures, notamment des routes. Cependant, avec l'arrivée du front du soja au nord du Mato Grosso,

9 La spéciation désigne l'apparition d'une espèce et, plus particulièrement en géographie, l'apparition d'un système spatial original (Brunet *et al.*, 1992).

10 L'évacuation de la production par camions jusqu'aux ports donne un différentiel de 1 à 10 entre les États-Unis et le Brésil sur les coûts de transport.

la situation s'inverse. Chaque kilomètre gagné vers le nord rapproche la production de son point d'embarquement sur l'Amazone, à Santarem. Certains n'attendent d'ailleurs pas le revêtement de la BR163 et se sont directement installés dans cette région, au bord de l'Amazone et même de l'autre côté du fleuve (Alenquer).

La progression du soja est l'un des principaux facteurs de transformation de l'Amazonie. Elle provoque des changements d'usage sur de vastes surfaces. Les puissants acteurs économiques qui la portent, des sojaculteurs aux *traders*, constituent une population mouvante, peu concernée par la dimension locale et son avenir. Quant aux sans-terres venus avec la colonisation agricole, ils sont obligés de se déplacer sans cesse, sous la pression des premiers. Ces espaces ne sont donc qu'à la marge le lieu de création de territoires. Face à cette incapacité des acteurs à fixer eux-mêmes les limites supportables de leur activité pour l'environnement, c'est logiquement en déterminant des périmètres de protection que l'État intervient, avec un succès relatif.

Périmètres de protection de l'État : en quête de territorialité

Au regard de l'ampleur de l'espace amazonien et de la complexité de ses écosystèmes, durant les années 1980, un consensus mondial s'est dégagé en réaction aux processus économiques et à leurs effets environnementaux. Ce mouvement s'est rapidement transformé en pression sur le gouvernement brésilien pour qu'il fasse des efforts en vue de préserver une partie significative de la région. Vingt ans plus tard, alors que le Brésil a créé des unités de conservation sur de très grandes surfaces, il est possible de dresser un bilan des outils territoriaux de la politique environnementale brésilienne.

La conservation : une stratégie territoriale

Depuis la période impériale (1822-1889), d'innombrables unités de conservation ont été créées dans tout le territoire brésilien, mais la plupart ont été définies après la fin du régime militaire,

notamment entre 1988 et 2002, période incluant l'entrée en vigueur de la Constitution de 1988, la préparation et la tenue des conférences de Rio et Johannesburg, et qui fait figure d'apogée de la thématique environnementale. En particulier, la notion de « patrimoine environnemental » a été reconnue et est devenue la base de la politique menée dans ce domaine. Cette nouvelle approche peut être considérée comme un changement culturel important, ouvrant la voie à une définition de l'utilisation durable de ce patrimoine. La stratégie menée par le Brésil depuis les années 1980 repose sur trois axes : l'éducation des populations, le contrôle des activités polluantes ou prédatrices et l'établissement d'un système d'unités de conservation. Récemment, le processus de démocratisation du pays a permis une meilleure participation de la société.

L'aspect territorial de cette stratégie a jusqu'ici été privilégié, sans doute en raison de sa visibilité. Quelques aires, sélectionnées dans des écosystèmes caractéristiques, sont choisies pour établir des réserves dont la gestion est réglementée par des mécanismes légaux, *via* le Système national d'unités de conservation (SNUC)[11]. Celui-ci crée deux types d'aires : celles qui sont intégralement protégées et celles qui sont susceptibles d'une utilisation durable. Néanmoins, malgré leurs superficies souvent importantes, les aires protégées ne sont parfois que des îlots cernés par de grandes exploitations agricoles, ce qui réduit sensiblement leur capacité de protection. Pour diminuer ce risque, le Brésil s'est tourné vers le concept de couloir écologique, mieux à même de permettre le flux des gènes, la mobilité de la faune et la capacité de rénovation des écosystèmes. Ces couloirs sont formés à partir de l'interconnexion de différents types d'Unités de conservation et sont devenus une priorité politique.

Système national et influence des normes mondiales

L'histoire de la protection de l'environnement au Brésil est plus ancienne que la création du SNUC : depuis les années 1930 et

11 Parmi tous les concepts utilisés pour la protection, « Conservation de la nature » est le plus englobant : il inclut l'utilisation humaine des ressources selon des pratiques de bonne gestion.

jusqu'en 1981, le règlement et le contrôle des espaces protégés étaient des obligations de l'État central ou des États fédérés. Ce système prévoyait seulement la gestion publique de ces unités et leur utilisation directe ou indirecte. En 1981, la loi 6938 a renforcé ces mécanismes. Cette vision a dominé jusqu'au milieu des années 1990, quand de nouveaux types d'unités ont été créés et ont permis de nouvelles expériences de gestion. Approuvée en 2000, la nouvelle loi a ajusté les catégories à la terminologie utilisée dans le monde, en créant des « unités durables » intégrant la présence humaine et prenant en compte l'exploitation durable des ressources existantes.

Néanmoins, les anciennes typologies subsistent dans plusieurs régions et peuvent être considérées comme un moyen d'éviter les restrictions imposées par la loi. La présence de population à l'intérieur des aires protégées a toujours a été un des points principaux du débat : elle fait apparaître des divergences théoriques entre les environnementalistes « purs » et les néo-environnementalistes qui défendent des visions différentes des populations « traditionnelles » et du contrôle d'État sur les espaces protégés. Dans la loi actuelle, le déplacement des habitants des unités de conservation est prévu, moyennant leur accord et leur indemnisation.

Des ressources budgétaires ont été destinées à l'entretien, au suivi et à la surveillance des unités de conservation et, depuis 1989, des fonds internationaux de diverses origines – prêts ou donations – ont été affectés à la consolidation du SNUC. Dans les années 1990, plusieurs prêts ont été sollicités par le gouvernement central (PNMA[12], FNMA[13], Pronabio[14], Proecotur[15], etc.) ou par les gouvernements des États fédérés (Prodeagro, Planafloro, etc.). Leur rôle a été déterminant dans l'élargissement des espaces protégés. Les programmes précédents concernaient tout le territoire national,

12 Programme national pour l'environnement. US$ 189 milliards. BIRD/KFW, partenariat entre la Banque interaméricaine de reconstruction et développement (groupe Banque mondiale) et le groupe bancaire allemand KFW.

13 Fonds national de l'environnement. US$ 30 milliards. BID.

14 Programme national pour la conservation de la biodiversité. US$ 40 milliards. GEF-MMA.

15 Programme pour le développement du tourisme écologique. US$ 210 milliards. BIRD.

mais le PPG-7[16], qui a consisté à coordonner des donations internationales pour les concentrer sur la protection des forêts tropicales, a réservé environ 90 % de ses ressources à l'Amazonie. Les résultats de ces efforts sont déjà visibles au sein du SNUC : de nouvelles aires ont été déclarées protégées et d'autres ont été délimitées ; on a pu construire des centres d'accueil ou élaborer des plans de gestion, étapes préliminaires indispensables pour un développement durable.

Plus récemment, a débuté le programme des Aires protégées de l'Amazonie (Arpa), mené lui aussi avec des fonds internationaux (GEF, BIRD, KFW, WWF) et brésiliens, dirigé par le Funbio[17] et destiné à protéger tout d'abord 10 %, puis 12 % (500 000 km^2) de la forêt tropicale demeurant en 2000. Bien qu'il ait débuté en 1998, en partenariat avec le WWF, il n'a formellement été approuvé qu'en 2002. Sa mise en œuvre inclut la création d'aires de protection intégrale, l'utilisation durable de nouveaux secteurs et la consolidation de quelques unités existantes. Le projet doit être exécuté en dix ans, jusqu'en 2012, avec trois phases distinctes et des ressources de l'ordre de 400 millions de dollars. La création du parc national des montagnes du Tumucumaque (Amapá) et du parc national Serra da Cotia (Rondônia) a fait partie de ses actions. Son grand défi est la participation des communautés et des organisations locales et régionales à la gestion des aires protégées, comme dans le cas des expériences de consultation publique de la réserve Cazumbá-Iracema (Acre) et du parc de Chandless (Acre). Un Fonds fiduciaire spécifique a été constitué pour le maintien des aires protégées nouvellement déclarées.

Si, au début des années 2000, on a pu observer une réduction des offres de coopération financière internationale, celle-ci n'a pas été encore ressentie en Amazonie car plusieurs programmes dont les négociations ont débuté dans les années 1990 tardent à être mis en œuvre. Sur l'ensemble du pays, le volume total du portefeuille de projets négociés est estimé à près de 600 millions de dollars.

16 Programme pilote pour la protection de la forêt tropicale du Brésil. US$ 250 milliards. BIRD/EU/KFW.

17 Fonds national pour la biodiversité.

Les failles de la protection

Un des problèmes qui se posent est d'ordre foncier. Il est lié à plusieurs facteurs : la démarcation imprécise des terres possédées par l'État central, l'absence de surveillance de la part de ses administrations (Funai, Incra, DNER, Ibama, etc.) ou des institutions des États fédérés. Dans un effort pour surmonter sa faible capacité d'action, l'État fédéral a recherché la constitution de partenariats avec le secteur privé et le secteur non gouvernemental pour augmenter l'efficacité de la surveillance et du maintien de l'intégrité des écosystèmes protégés. Il a créé la catégorie de « réserves privées » (RPPN) pour tenter d'augmenter la surface des zones protégées, sans avoir à en supporter les conséquences budgétaires. Bien que ce genre de difficultés ne soit pas spécifique à l'Amazonie, elles sont plus aiguës sur la frontière agricole et dans les régions les moins peuplées. Une des spécificités amazoniennes est la superposition conflictuelle entre unités de conservation et terres indigènes, ce qui souligne les déficiences de l'État, car les deux catégories sont établies sur des terres publiques (ALBERT et LE TOURNEAU, 2004).

L'implantation d'infrastructures routières et énergétiques est un autre des grands problèmes auxquels se heurte la protection environnementale. Ainsi, récemment, le projet d'asphaltage de la route BR-163 a souligné les contradictions inhérentes à l'action du gouvernement fédéral en Amazonie : motivée par des facteurs économiques[18], l'amélioration de cette route va permettre l'avancée de la frontière agricole – et de ses squatters – dans une région essentiellement occupée par des unités de conservation et des terres indigènes et considérée comme prioritaire pour la conservation de la biodiversité (MMA, 2001).

Ces équipements constituent une cause de conflits à la fois dans les aires protégées par le SNUC et dans les aires de protection permanente, définies par le Code forestier ou incluses dans les réserves légales. Ils entraînent l'intensification du déboisement et le remplacement de la végétation naturelle par des pâturages ou des productions agricoles. Les effets sont particulièrement importants dans les secteurs de haute priorité pour la création de

18 L'écoulement de la production de soja, cf. *supra*.

zones tampons ou d'unités de conservation, que sont les régions des fleuves Teles Pires et Jamanxim, les forêts nationales Itaituba I et II ou le parc national de l'Amazonie (MMA, 2001).

Un des plus grands problèmes d'utilisation et d'occupation du sol amazonien est le taux croissant de déboisement lié à l'élevage bovin, à l'augmentation de la production du soja et à l'exploitation forestière. Chaque année, rituellement, la divulgation de ce chiffre amène le gouvernement à promettre des actions de surveillance et la création de nouveaux secteurs de conservation. Les cinq dernières années, le ministère de l'Environnement a présenté un projet de surveillance intégrée, comprenant des actions appuyées par les ministères de la Défense, du Travail et de la Justice, incorporant des actions environnementales, agricoles, fiscales et routières de surveillance et la création de 26 commissariats de police spécialisés dans les crimes environnementaux[19]. Ont encore été annoncées les créations de 53 000 km^2 d'aires protégées d'utilisation durable et de 81 000 km^2 d'aires de protection intégrale. Néanmoins, ces mesures globales ne répondent pas au problème de l'Amazonie brésilienne. Ainsi, l'État du Mato Grosso, champion du déboisement et acteur majeur de la production mondiale de soja, est celui dans lequel la proportion de terres occupées par des aires protégées est la plus faible, malgré de lourds investissements dans des études de zonage économique et écologique – parfois financés par des bailleurs de fonds internationaux.

La majorité des unités de conservation existantes en Amazonie fait l'objet d'intrusions, d'exploitation forestière illégale et de confusions foncières. Au-delà de ces problèmes se pose la question de la viabilité du système de conservation. D'une part, le total des aires protégées, dans chaque écosystème, est insuffisant pour la conservation de la biodiversité (minimum de 10 % de protection intégrale par écosystème). D'autre part, les aires protégées déjà établies n'ont pas atteint complètement les objectifs qui ont motivé leur création, car les actions se restreignent à la démarcation, à la déclaration de propriété publique et à une surveillance précaire, démontrant l'absence de l'État dans l'exercice de ses droits et devoirs.

19 La loi brésilienne qualifie de crime les atteintes à l'environnement.

Ainsi, l'État brésilien est l'agent du transfert de normes et de préoccupations internationales de protection de l'environnement sur son propre territoire, sans pour autant garantir la durabilité des unités de conservation. Cette ambiguïté est renforcée par le jeu entre État fédéral et États fédérés, comme dans le cas du Mato Grosso, qui fait apparaître de nouvelles contradictions. Les territoires en émergence que sont les unités de conservation en restent donc à une existence théorique. Les limites en sont définies sur le papier mais ne sont pas respectées, faute d'acteurs qui soient réellement impliqués dans leur développement. Ces « territoires sans hommes », protégés par des institutions dont l'échelle de fonctionnement est englobante, n'ont qu'une faible consistance. N'est-ce pas du côté des terres indigènes que peuvent se créer des territoires plus cohérents, en dépit – ou à cause ? – des liens croissants de leurs habitants avec le système-monde ?

Terres indigènes dans la mondialisation : de véritables territoires

La reconnaissance légale des droits territoriaux des peuples indigènes de l'Amazonie brésilienne a progressé de manière spectaculaire durant les années 1990. Aujourd'hui, environ 25 % de l'Amazonie brésilienne – soit plus de 1,2 million de km^2 – sont classés comme « Terres indigènes ». Cette nouvelle situation est aussi bien la conséquence des luttes contre la dictature militaire que celle des pressions internationales en faveur des peuples indigènes, lesquelles sont l'une des figures observables de la mondialisation en Amazonie.

Les Indiens d'Amazonie, acteurs mondialisés

Les populations indigènes d'Amazonie ont vécu plusieurs épisodes successifs d'échanges physiques et intellectuels avec d'autres populations distinctes et sans lien avec elles. La première période remonte à leur incorporation, dès la découverte de l'Amérique, à

l'imaginaire exotique occidental. De fait, l'« Indien » devient une figure emblématique, à même de susciter l'intérêt dès qu'elle apparaît dans des chroniques, qu'il s'agisse de celles des explorateurs du XVIe siècle (Léry, Anchietta), des naturalistes des XVIII-XIXe (La Condamine, Humboldt...) ou des anthropologues du XXe siècle (Lévi-Strauss, Clastres, Lizot...). La fascination est renforcée par celle qu'exerce la forêt amazonienne, si bien que les deux phénomènes deviennent rapidement indissociables. Cette image de l'Indien est cependant déconnectée de la vie réelle des groupes amérindiens, qui souffrent des nouveaux échanges économiques associés à la colonisation, dans la mesure où tous reposent sur l'exploitation de leur travail.

Dans les années 1970, une nouvelle ère commence lorsque les programmes du gouvernement brésilien entraînent la destruction d'immenses étendues de forêt amazonienne et mettent en danger la survie d'un grand nombre d'ethnies. Appuyées sur l'audience grandissante des luttes pour les droits de l'homme, de nouvelles organisations apparaissent, comme *Survival International*, et font des Indiens d'Amazonie l'emblème de la lutte pour le droit des populations traditionnelles à survivre. Rapidement, ces mouvements s'allient avec les premiers écologistes qui s'inquiètent aussi du sort de l'Amazonie (ALBERT, 1997).

Durant les années 1990, en même temps que de très importantes superficies sont concédées aux populations indigènes par le gouvernement brésilien, on note un passage de la mondialisation de la figure de l'Indien à la mondialisation de l'Indien lui-même. Insérés dans un tissu d'ONG dont les financements proviennent souvent d'Europe ou des États-Unis, de nombreux leaders indigènes, mais aussi de jeunes stagiaires, voyagent dans les pays donateurs pour collecter des fonds ou se former à certaines techniques (vidéo, son...). Dans ce cas-ci, le paradoxe de la mondialisation est total : les Indiens d'Amazonie sont en contact avec les nations occidentales – infiniment plus que les populations rurales qui les entourent – justement parce que ceux-là représentent pour celles-ci les derniers vestiges de civilisations isolées. Si les effets sociaux de ce mouvement sont encore à étudier, ses conséquences politiques sur la création de « terres indigènes » sont tout à fait nettes.

La multiplication des Terres indigènes en Amazonie brésilienne depuis 1988

La notion d'espace réservé pour les populations indigènes émerge au Brésil au XIXe siècle, mais ne prend véritablement de l'ampleur qu'avec l'action du maréchal Rondon et la création du Service de protection des Indiens (SPI). Malheureusement, malgré sa dénomination, il est clair que le SPI agit « main dans la main » avec les grands propriétaires, spolie les Indiens et délimite des réserves trop exiguës. En 1967, la dictature militaire décide de remplacer l'organisme par une nouvelle agence, la Fondation nationale de l'Indien (Funai). En 1973, il promulgue le statut de l'Indien par lequel, si la tutelle de l'État est maintenue sur la population indigène, les droits territoriaux sont mieux définis et plus amples. Pour autant, et malgré l'importance de l'image de l'Indien dans le discours sur la formation du Brésil, le gouvernement continue à créer des Terres indigènes de petite taille. Ce processus renforce une opposition de plus en plus forte, la question indigène étant l'une des rares sur laquelle il est alors possible de manifester ouvertement son opposition à la dictature (RAMOS, 1998). Un fort mouvement « indigéniste » se structure donc, sa puissance culminant lors de l'élaboration de la Constitution de 1988. Utilisant subtilement les médias et l'image des Indiens venus à Brasília pour accompagner les débats, il obtient une avancée juridique majeure, à savoir la reconnaissance de la notion de Terre indigène par la Constitution (article 231). Sur le terrain (tabl. 2), le changement ne se manifeste pas immédiatement, le gouvernement Sarney appliquant en Amazonie une politique dictée par les militaires (le programme Calha Norte) dont les déterminants et les actions sont dans la lignée des gouvernements militaires passés[20].

À partir de 1990, l'action de groupes de pression extérieurs au Brésil peut s'appuyer sur les avancées juridiques obtenues par le mouvement indigéniste brésilien. Sans qu'il soit complètement possible de déterminer la part de l'un et de l'autre, la rencontre de ces deux facteurs et les grandes préoccupations liées à la question écologique et à la déforestation amazonienne forcent le

20 Il s'agit notamment d'éviter la formation des grands ensembles de terres indigènes.

Tableau II.
Homologations de Terres indigènes de 1985 à 2004.

	Gvt Sarney (1985-1990)	Gvt Collor (1990-1992)	Gvt Itamar Franco (1992-1995)	Gvt F.H. Cardoso I (1995-1999)	Gvt F.H. Cardoso II (1999-2003)	Gvt Lula (2003-)	Total époque PPTAL*
Nb. terres		79	9	87	18	34	139
Nb. terres PPTAL				39	15	28	82
% PPTAL				45 %	83 %	82 %	59 %
Surface (ha)		29 330 387	5 412 569	31 299 444	9 636 948	7 008 243	47 944 635
Surface PPTAL (ha)				20 614 891	9 077 956	6 506 167	36 199 014
% PPTAL				66 %	94 %	93 %	75,5 %

*PPTAL : Projet intégré de protection des populations des terres indigènes de l'Amazonie légale.

Source : Funai, ISA, Journal officiel.

gouvernement fédéral à changer d'attitude : en 1990, il accepte de délimiter une vaste terre indigène pour les Kayapos[21] et met fin à la ruée vers l'or en cours dans le territoire yanomami, lequel sera formellement reconnu en 1992 et constituera la « carte de visite du Brésil » pour la conférence Eco-92, à Rio. Comme le montre le tableau 2, les homologations de terres[22] seront particulièrement importantes durant le gouvernement Collor, tout particulièrement entre 1990 et 1992, dans le cadre de la campagne menée par le Brésil pour restaurer son image sur le plan international.

Ainsi donc, malgré les intérêts contradictoires en jeu, le Brésil se trouvait dans une conjoncture politique propice à la concession de vastes étendues de terres aux populations indigènes. Pour autant, le contexte économique, peu favorable, rendait difficile la satisfaction de toutes les demandes, démultipliées par les signes de bonne volonté du gouvernement fédéral. L'intervention de la coopération internationale allait permettre de donner une solution, au moins partielle, au problème.

Le PPTAL : un instrument de protection fondamental

L'action menée, dans les années 1980, par les groupes de pression écologistes, indigénistes ou de soutien aux droits de l'homme a réussi à modifier substantiellement l'approche qu'ont les gouvernements et les grands organismes internationaux de la question du développement. La pression exercée sur le Brésil change dès lors de nature puisque ce ne sont plus seulement des ONG étrangères qui s'intéressent à la question, mais des institutions internationales auxquelles le gouvernement fédéral demande des crédits. D'abord timide[23], la prise en compte de la question indigène par ces institutions devient plus exigeante au début des années 1990, comme le montre la démarcation d'amples Terres indigènes dans les plans

21 À la suite d'une grande campagne médiatique dans laquelle le chanteur Sting a eu une influence prépondérante.

22 L'homologation est la signature par le président de la République du décret de création d'une terre indigène.

23 On pense à la prise en compte des Nambikwara dans la Polonoroeste (PRICE, 1989).

Planafloro et Prodeagro. Par ailleurs, la délimitation de Terres indigènes en Amazonie a été intégrée comme l'un des sous-projets du PPG-7, déjà mentionné ci-dessus, sous le nom de PPTAL, et financée principalement par la coopération allemande (KFW), bien que l'exécution reste confiée à la Funai.

Comme le montre le tableau 2, l'impact du PPTAL est déterminant puisqu'au total 59 % des Terres indigènes créées depuis qu'il existe (et 75,5 % de la surface cumulée de celles-ci) ont été aidées par le programme. Évaluer dans quelle mesure l'existence du PPTAL a aiguillonné le gouvernement fédéral lui-même est difficile. La Funai avait présenté dès 1994 un programme de travail dont le PPTAL semble avoir repris les principes, ce qui revient à dire que la coopération internationale n'aura fourni que le financement. Il est probable que cette influence a cependant été importante, notamment parce que le PPTAL a permis de créer un référentiel technique et des procédures administratives et foncières qui rendent aujourd'hui la Funai considérablement plus efficace et moins contestable sur le plan juridique qu'elle ne l'était auparavant.

La décision d'homologuer les Terres indigènes demeure cependant politique et du ressort du président de la République. De fait, en regardant la courbe d'homologation des terres depuis 1989, on observe une alternance de périodes favorables et de pauses. En dépit de la présence de la coopération internationale, le contexte politique brésilien continue d'exercer une influence majeure sur le sujet. De la même manière, on note que le PPTAL intervient principalement dans des secteurs situés à l'écart du front pionnier. Cette stratégie découle en partie des critères choisis pour déterminer la priorité des zones dans lesquelles agir[24], de l'existence de deux autres programmes internationaux incluant des actions de régularisation des terres indigènes[25], mais aussi du fait que la contrepartie du gouvernement brésilien dans le PPTAL est le paiement des indemnisations des propriétaires éventuellement expulsés. Compte tenu de l'absence de marge financière, ces indemnisations ne sont libérées qu'au compte-gouttes et constituent l'élément limitant du PPTAL : en moyenne, à peine 35 % des ressources prévues

24 La stratégie du PPTAL est liée à celle des « couloirs écologiques ».

25 Planafloro, Prodeagro, zones insérées récemment dans le PPTAL.

chaque année pour le programme sont effectivement utilisés. Le programme a donc été centré sur les régions dans lesquelles il n'y a pas besoin d'indemnisations.

Limites et inflexions d'une dynamique

La question indigène possède au Brésil deux faces, l'une à usage interne et l'autre internationale. Sont inclues dans la première les relations complexes entre la société brésilienne et sa population indigène, dont l'image est un composant indispensable de l'identité nationale mais dont la réalité embarrasse. Dans la seconde, on trouve les mesures de protection que la communauté internationale a édictées pour la préservation des minorités ethniques[26] et le mouvement international de sympathie dont elles jouissent, évoqué plus haut.

Ces deux dynamiques, opérant à des échelles différentes, entrent facilement en conflit. L'enjeu de la dispute est la superposition des Terres indigènes protégées et des espaces de progression de la frontière économique en Amazonie. S'agissant de zones souvent riches en ressources naturelles, les heurts sont aigus et parfois mortels. Pour les partisans de l'ouverture de la plus grande partie de l'Amazonie à l'exploitation économique, l'ingérence étrangère au Brésil est directement responsable de la création des Terres indigènes et cache, sous son appui aux minorités, d'autres intérêts : la confiscation des ressources du Brésil, ce qui l'empêcherait d'accéder à son rang international et limiterait la souveraineté de l'État sur son propre territoire. La puissance de ce lobby, qui fédère la plupart des intérêts ruraux ou miniers en Amazonie, est considérable car il a une influence directe sur les députés et sénateurs issus des États amazoniens. Ainsi, lorsque le gouvernement est en position de force, il réussit à imposer la création de nouvelles terres alors que, lorsqu'il est en position de faiblesse, il en ralentit le rythme.

De l'avis général, il est peu probable que soient créées de nouvelles Terres indigènes de très grande extension en Amazonie, une fois homologuées celles dont la reconnaissance est en cours. Pour

26 Pour une revue des conventions internationales et une analyse des positions du gouvernement brésilien, voir ALBERT (2004).

autant, la situation foncière semble loin d'être stabilisée. Si les ethnies les plus isolées ou les plus nombreuses ont vu leurs droits territoriaux reconnus, on note l'apparition de nombreux groupes qui redécouvrent leur identité indigène, ce qui pourrait avoir un impact sur la situation foncière de régions d'ancienne occupation (en particulier, le long des grands fleuves). De son côté, la coopération internationale semble devoir cesser son financement du PPTAL à partir de 2006, laissant au Brésil le soin de finir la tâche. Dans la mesure où, en Europe et aux États-Unis, les grands mouvements de soutien aux peuples indigènes se sont essoufflés, on peut y voir la marque d'un désengagement international sur la question, ou du moins d'un changement de priorité. Cela correspond aussi à une évolution de la demande de la part des peuples indigènes eux-mêmes. Les groupes les plus nombreux étant pour la plupart dans une situation foncière assurée, leurs besoins s'expriment aujourd'hui beaucoup plus en termes d'éducation et de développement qu'en termes d'appui politique. Ils bénéficient d'ailleurs, dans ces domaines-là également, de lignes de financement privilégiées dans le cadre du PPG-7 (PD/A, PGAI).

Conclusion : dispute à risques en Amazonie

Entre la mise en culture sous l'impulsion de la filière soja, la création de périmètres de protection écologique et l'instauration de Terres indigènes, les dynamiques d'usage du sol en Amazonie apparaissent fortement conditionnées par la mondialisation contemporaine sous ses différents visages, et notamment le couple économie de marché-démocratie formelle. Le premier élément justifie la culture du soja et organise les stratégies des *traders*, le second s'ajoute aux recommandations internationales pour mettre en place unités de conservation de la biodiversité et réserves indiennes. On observe la constitution d'espaces productifs aux mains d'acteurs économiques mobiles qui n'ont que peu le souci du territoire, et celle d'espaces protégés sur l'initiative d'institutions nationales et internationales, en décalage avec les réalités

locales. Dans ce panorama, seules les Terres indigènes semblent réellement « habitées », et partant, elles seules constitueraient de véritables territoires[27].

Les réalités sont bien sûr plus complexes et les alliances entre acteurs de différentes natures et échelles, ambiguës et mouvantes. Défendre un bien mondial comme la biodiversité, en se conformant aux pressions internationales, peut être perçu comme contradictoire avec la préservation de la souveraineté nationale, elle-même en contradiction avec les aspirations des gouvernements locaux à la mise en valeur du territoire. Ainsi, dans une Amazonie plus mondialisée qu'elle ne l'a jamais été, la dispute pour l'espace n'aboutit que rarement à la construction de territoires dotés de cohérence et de stabilité.

27 On reprend ici l'assimilation que suggère G. Di Méo (1993 : 307) entre le territoire et l'« habiter ».

Conclusion

La mondialisation, quel avenir ?

Emmanuel GRÉGOIRE
géographe

Hervé THÉRY
géographe

Philippe WANIEZ
géographe

La mondialisation qui touche l'ensemble de la planète depuis les années 1970 n'est pas en soi un phénomène nouveau : des processus analogues se sont déroulés au cours des siècles passés, à la différence près qu'ils se sont présentés comme des constructions avant tout politiques et/ou religieuses et non économiques comme c'est le cas aujourd'hui. Parmi eux, l'historien Fernand Braudel (1979) mentionne la Phénicie antique, Carthage, Rome qui entendait étendre sa domination sur l'ensemble du monde habité, l'Europe chrétienne qui s'efforça de contrôler de très vastes espaces allant jusqu'à Jérusalem et au-delà, l'Islam, la Moscovie, la Chine et l'Inde. Ces mondialisations passées correspondaient à des périodes d'expansion d'empires, qui furent suivies de leur dissolution et d'une nouvelle fragmentation des espaces conquis, assimilable à une « démondialisation ».

L'apparition du capitalisme, du XVIe au XIXe siècles, puis sa généralisation en tant que système économique mondial au cours du XXe siècle confèrent à la mondialisation actuelle une dimension

nouvelle : l'économique avec la mise en avant du concept d'économie-monde l'emporte désormais sur le politique, même si celui-ci reste fondamental. Cette économie-monde se caractérise par l'extension à l'ensemble de la planète des mouvements de capitaux, de marchandises et des personnes et par une interdépendance sans cesse plus forte des économies nationales soumises à une concurrence accrue. En mettant un terme à la scission du monde en deux blocs antagonistes, la chute du mur de Berlin (novembre 1989) puis l'effondrement de l'Union soviétique ont ouvert la voie à la globalisation des échanges encouragée ensuite par l'ouverture économique de la Chine, symbolisée par son adhésion à l'Organisation mondiale du commerce (novembre 2001). La mondialisation conquiert donc sans cesse de nouveaux espaces, successivement absorbés par un système économique touchant l'ensemble de la planète, tout en renforçant une division spatiale du monde attestée par la multiplication des organisations régionales. Peu de pays restent à l'écart de ce mouvement : Cuba, la Corée du Nord et la Birmanie, toujours repliés sur eux-mêmes pour des raisons politiques, figurent sans doute parmi les rares exemples, mais pour combien de temps encore ?

Si la mondialisation est principalement économique et idéologique (triomphe de l'économie de marché et du libéralisme), l'actualité montre qu'elle n'en comporte pas moins différents aspects étroitement liés : politiques (avancée de la démocratie, internationalisation des conflits comme la guerre en Irak ou la question du terrorisme), religieux avec un retour fracassant de l'islam sur le devant de la scène, sociaux comme le montre la « mondialisation » de la délinquance (trafics de drogue, des êtres humains, des marchandises contrefaites, etc.) ou de l'aide humanitaire comme l'illustre la forte mobilisation internationale consécutive au tsunami qui toucha les pays riverains de l'océan Indien (26 décembre 2004), linguistiques (l'anglais est devenu la langue véhiculaire universelle) et culturels grâce au spectaculaire développement de l'internet, réseau de communication devenu incontrôlable car transgressant les frontières étatiques. Le monde se rassemble, du moins en apparence, autour de valeurs et normes communes, principalement économiques et politiques.

Les politiques de la mondialisation

Différents facteurs expliquent la rapide extension de la mondialisation qui revêt, pour la première fois dans l'histoire, un caractère planétaire mais n'en possède pas moins ses propres traits.

D'abord, l'estompage des frontières est un aspect primordial car il se traduit par un décloisonnement des espaces. Autrefois entravés par des barrières douanières, les échanges marchands se renforcent et s'effectuent désormais de plus en plus librement. Les États en abandonnent progressivement le contrôle, avec une plus ou moins bonne volonté, en renonçant à toute forme de protectionnisme : ainsi, au Brésil, l'éphémère gouvernement de Fernando Collor de Mello, puis *Plan Real* et le gouvernement de Fernando Henrique Cardoso ont fait sauter les carcans protectionnistes et ont privatisé plusieurs fleurons de l'industrie nationale, le pays ayant dû ouvrir ses frontières sous la pression d'un libéralisme victorieux. De nouvelles structurations des espaces émergent par l'action de réseaux d'interrelations entre les personnes (hommes d'affaires et entrepreneurs) ou de firmes comme le démontre Bruno Ponson au sujet du miracle économique mauricien. L'Afrique noire, longtemps isolée de l'Afrique du Nord par la colonisation, tisse à nouveau des liens étroits avec le Maghreb si bien que le commerce transsaharien renaît de ses cendres sous l'action de négociants et non des États, aucun accord officiel de commerce n'existant entre pays bordant le désert[1]. Essentiels dans le dépassement des frontières, les réseaux forment le maillage sur lequel s'accrochent les solidarités dont la mondialisation constitue la résultante. La connaissance de ces réseaux (officiels ou clandestins) et de leurs multiples ramifications (transfrontalières, internationales ou intercontinentales) figure parmi les pistes de recherche à privilégier, malgré d'évidentes difficultés d'appréhension, car elle renvoie à une des réalités sociales de la mondialisation, à savoir son support humain, et à des stratégies plus ou moins conscientes, à plus ou moins long terme, et donc, en dernière analyse, à la notion de pouvoir dans les sociétés humaines.

1 La CEN-SAD (Communauté des États sahéliens et sahariens) n'est pas encore une réalité économique.

L'apparition de régions-monde transcendant des frontières nationales déliquescentes est un autre élément très important dans le processus actuel, dans la mesure où elle en a été le précurseur. Les décennies passées ont été marquées par la constitution d'organisations régionales qui ont pour objectif principal d'estomper, voire de gommer les frontières, en favorisant la libre circulation des marchandises et des hommes. Citons l'Union européenne, la Communauté économique des États d'Afrique de l'Ouest (Cedeao), l'Union douanière et économique des États d'Afrique centrale (Udeac), la SADC (*Southern Africa Development Coordination Conference*), la Comesa (*Common Market for Eastern and Southern Africa*) pour l'Afrique, l'*Indian Ocean Rim Association for Regional Cooperation* (IOR-ARC) qui regroupe des États africains et asiatiques ainsi que l'Australie depuis 1997, l'Asean (*Association of South-East Asian Nations*), l'Alena (Accord de libre-échange nord-américain) et le Mercosur (Marché commun de l'Amérique du Sud). Ces régions-monde, pour reprendre un terme d'Olivier DOLLFUS (1995), qui se construisent sur des logiques de proximité, traduisent la volonté de faire disparaître les frontières économiques et parfois même politiques (Union européenne). Le mouvement est planétaire avec toutefois un décalage temporel et des vitesses de progression différenciées, certaines organisations étant plus anciennes que d'autres. La mondialisation à travers l'Organisation internationale du commerce (OMC) coiffe en quelque sorte ces nouvelles structurations.

Le retrait des États sous l'effet du libéralisme a favorisé la constitution de ces nouveaux espaces économiques régionaux. En ce sens, les politiques d'ajustement structurel imposées aux pays du Sud par la Banque mondiale et le Fonds monétaire international, au cours des années 1980 et même après, ont eu de fortes incidences sur le rôle des États. Ces derniers se virent dépourvus, malgré parfois de fortes résistances, de tout ou partie de leur contrôle sur des pans entiers de leur économie, tant au niveau de la production que de la commercialisation des produits agricoles et des biens manufacturés (suppression d'entreprises publiques au profit du secteur privé). La libéralisation intégrale des échanges imposée par les programmes d'ajustement structurel a contraint les pays à s'en remettre à la seule règle du marché, c'est-à-dire celle des avantages comparatifs, pour produire et exporter. Avec

le recul du temps, on s'aperçoit que ces politiques ont, certes, permis une certaine stabilisation des économies mais n'ont pas déclenché, loin s'en faut, la croissance tant escomptée : un continent comme l'Afrique, pillé de ses ressources les plus valorisables, se trouve toujours dans une situation de grande pauvreté avec, de plus, une marginalisation économique des États[2]. L'Asie du Sud-Est qui, à une époque antérieure, avait placé les structures étatiques au cœur du développement, est aujourd'hui dans une situation bien meilleure.

Outre leur désengagement des sphères productives et marchandes, condition *sine qua non* actuelle de l'insertion dans le système mondial, les États ont dû opter pour un renouveau démocratique et parfois aussi pour la fin de régimes d'exception comme celui de l'apartheid (Afrique du Sud). La mondialisation s'accompagne en effet de certaines avancées de la démocratie et d'un respect des droits de l'homme plus scrupuleux. Le temps n'est plus où les leaders capitalistes pouvaient commercer sans vergogne avec les pires régimes autoritaires, voire même en favoriser l'établissement (le soutien des États-Unis et de la firme ITT dans le coup d'État du général Pinochet au Chili n'est plus à démontrer). Ce n'est pas en raison d'un humanisme soudain que des pays comme les États-Unis et la France conditionnent désormais leur aide au respect de la démocratie et de ses règles (multipartisme, élections libres, etc.). Ainsi, un des articles de l'*African Growth Opportunity Act* (Agoa), acte unilatéral américain qui marque la fin des quotas d'importation pour certains produits originaires d'Afrique, stipule que ne peuvent bénéficier de cette disposition que les pays qui respectent la démocratie et les droits de l'homme. De même, le président François Mitterrand dans son célèbre discours de La Baule (1990) conditionnait l'aide de la France à ces mêmes exigences, ce qui obligea de nombreux régimes autoritaires africains à accepter de jouer le jeu de la démocratie. On peut donc dire en pesant les mots qu'il est devenu politiquement incorrect de bafouer ouvertement les droits de l'homme ; et qui n'applique pas les règles minimales de cette idéologie mondialisée, comme la

2 En janvier 1994, la forte dévaluation du franc CFA (50 %) a été imposée par la France aux États membres de la zone franc en Afrique noire francophone, ce qui n'a pas été sans de très lourdes conséquences sur leurs échanges extérieurs et sur l'inflation intérieure.

tenue d'élections régulières au suffrage universel, s'expose à des représailles plus ou moins virulentes, financières ou militaires. Dans ce tableau plutôt encourageant, la Chine, avec, chaque année, ses milliers d'exécutions capitales et l'emprisonnement de très nombreux dissidents, montre les limites actuelles de la démocratisation mondialisée ; et comment ne pas évoquer le sort des détenus du camp américain de Guantanamo (Cuba), véritable zone de non-droit ? Dans un cas comme dans l'autre, le poids économique semble se transformer en une capacité plus ou moins affirmée à bafouer les droits de l'homme.

Les États ont dû également entreprendre une décentralisation administrative comme le montrent Philippe Waniez, Violette Brustlein, Cesar Romero Jacob, Dora Rodrigues Hees et Iná Elias de Castro à propos du Brésil. Basée sur les niveaux territoriaux inférieurs du maillage administratif, cette politique engendre de nouveaux dynamismes locaux et micro-régionaux qui, tout en s'ajustant aux nouvelles conditions économiques, exploitent au mieux les moyens institutionnels et financiers qui leur ont été attribués. Cette recomposition des territoires ne s'est pas limitée à la campagne, mais a aussi atteint la ville comme l'illustre Alan Mabin à propos des liens entre *suburbanisation* et mondialisation en Afrique du Sud.

Sur un tout autre plan, on remarque que la mondialisation profite des formidables avancées techniques en matière de télécommunications et de circulation de l'information. Internet permet de relier, en temps réel, la plupart des contrées du monde, ce qui n'est pas sans incidences économiques capitales : comme les bourses mondiales sont désormais étroitement connectées, cela facilite la circulation très rapide des capitaux, mais aussi renforce la primauté des stratégies financières sur les stratégies productives. De même, les progrès réalisés en matière de transport et d'infrastructures favorisent la circulation des marchandises et des hommes, ainsi que le montrent les migrations au Sénégal, étudiées par Nelly Robin. Les avancées technologiques ont permis de raccourcir la durée des trajets tant aériens que maritimes et routiers : Jean-Pierre Bertrand et Hervé Théry soulignent les efforts considérables réalisés en matière d'infrastructures routières dans le nord du Brésil pour encourager le secteur agro-exportateur, lequel multiplie, par ses activités peu attentives à la conservation des milieux naturels, les

atteintes à l'environnement. Jérôme Lombard, Frank Bruez et Arouna Diakho montrent d'ailleurs que la restructuration du secteur des transports est plus ou moins bénéfique selon les sociétés et les espaces. Bien que les flux de trafics constituent un aspect fondamental de la mondialisation, ils apparaissent sans doute insuffisamment décrits ici.

Il faut enfin souligner que la mondialisation n'a pas seulement des effets macroéconomiques et régionaux mais touche tous les habitants de la planète potentiellement placés en situation de précarité : de nombreux ouvriers européens du secteur textile ont perdu leur emploi après la délocalisation de leur entreprise en Turquie, en Afrique du Nord, à l'île Maurice puis à présent en Asie. Depuis l'ère coloniale, les paysans sénégalais, maliens et nigériens producteurs d'arachide ont vu leur principale ressource monétaire disparaître à cause de la concurrence de l'huile de tournesol ; au sein du Mercosur, l'Argentine proteste fréquemment contre la désorganisation de son secteur productif par l'invasion des produits manufacturés de grande consommation brésiliens à bon marché. Dans ce domaine aussi, les recherches pourraient s'efforcer de relier populations victimes et bénéficiaires de la mondialisation. Pour cela, il serait intéressant d'analyser en terme d'emplois de grands secteurs d'activités comme l'industrie textile ou le négoce des principales denrées agricoles : on touche, là, la principale conséquence sociale de la mondialisation, celle qui porte sur le travail, lui aussi mondialisé[3], et donc sur les revenus et par là le niveau de vie des populations[4].

À qui profite la mondialisation ?

Dans ce contexte se pose immanquablement la question de savoir à qui profite la mondialisation. Autrement dit, des territoires et des sociétés sont-ils « gagnants » et d'autres « perdants » ? Par

3 On assiste à une migration des emplois vers le Sud, les entreprises étant sans cesse à la recherche d'une main-d'œuvre la moins onéreuse possible.

4 Une unité de recherche de l'IRD (Travail et mondialisation) travaille précisément sur ce thème.

essence même, la mondialisation s'appuie sur l'idée de progrès, de réussite et de développement. Mais ce développement est-il égal ? Permet-il de combler les écarts entre pays et régions hérités du précédent ordre mondial ? Toutes les populations profitent-elles de ces retombées ?

À la lecture des textes présentés ici, on peut en douter. Paradoxalement, on observe qu'un même pays peut être à la fois victime de la mondialisation et en profiter : l'île Maurice risque de pâtir sévèrement de l'abolition du protocole sucre et de la récente suppression de l'accord multifibres alors qu'en même temps, elle peut bénéficier du développement des Technologies de l'information et de la communication (TIC) grâce à la délocalisation sur son territoire de sociétés européennes (Centre d'appels et de services). Pour mesurer plus précisément les effets de la mondialisation dans ses aspects économiques, il conviendrait d'entreprendre des études, non plus par régions comme dans cet ouvrage, mais par grande filière. Pour reprendre le cas du sucre, l'île Maurice et le Brésil, abordés ici séparément, s'opposent à propos du Protocole sucre : le Brésil, la Thaïlande et l'Australie, qui le jugent contraire aux règles de l'OMC, ont en effet déposé une plainte devant cette instance et gagné leur procédure. Ils allèguent que ce n'est pas un accord de libre-échange mais une convention à sens unique, contraire aux règles du commerce mondial puisque l'Union européenne accorde des fiscalités douanières à des États (pays Afrique-Caraïbe-Pacifique dits ACP dont Maurice) qui ne lui en font pas en retour[5]. Un tel exemple montre que la mondialisation n'est pas à proprement parler un « nouvel ordre mondial », mais plutôt une extension de la flexibilité du système productif qui permet l'expansion du capitalisme à toute la planète, au-delà des barrières idéologiques les plus affirmées (de ce point de vue, le cas de la Chine nouvelle apparaît emblématique).

Grand orchestrateur et législateur de la mondialisation économique, l'OMC n'est plus aux seules mains des pays du Nord : les pays du Sud y ont acquis une influence significative avec l'entrée de la Chine et la création du G90. Ce G90 qui regroupe les pays du

5 Le rapport définitif de l'OMC daté du 8 septembre 2004 a rejeté en bloc les arguments de défense présentés par la Communauté européenne. Cette dernière a été débouté en appel.

groupe ACP, de l'Union africaine et des pays les moins avancés (PMA) est né du conflit entre ces pays pauvres et le G2 (États-Unis et Union européenne) qui s'opposaient sur la question de la libéralisation des marchés agricoles[6], d'où l'échec de la conférence de Cancún (Mexique, septembre 2003). La mondialisation suscite donc des affrontements, certes principalement Nord-Sud, mais parfois aussi Nord-Nord (États-Unis/Union européenne) ou Sud-Sud (pays émergents/pays ACP/pays moins avancés), qui renvoient à de réels conflits d'intérêts. Dans ce contexte, on remarquera que le Sud n'est pas homogène, la situation des pays émergents étant fort différente de celles des pays les moins avancés : le Bangladesh risque ainsi d'être victime de l'abolition de l'accord multifibres, car il a des coûts supérieurs à ceux de l'Inde et de la Chine ; les pays ACP vont pâtir de la disparition à terme des accords de Cotonou qui succédèrent à la convention de Lomé, au profit de pays comme le Brésil ou la Thaïlande. Or, ces accords leur permettaient d'exporter leurs produits agricoles dans l'Union européenne à des prix supérieurs au cours mondial. Aussi, comme l'avance Zaki LAÏDI (2004), « tous les problèmes qui opposent le Nord et le Sud existeront de plus en plus entre pays intermédiaires et pays moins avancés ». On notera toutefois que des alliances, au moins circonstancielles, sont possibles : dans son action – victorieuse – devant l'OMC, pour l'abolition des subventions que versent les États-Unis à leurs producteurs de coton, le Brésil avait pris soin d'associer de petits pays africains, en prenant en charge les frais d'avocats internationaux qu'ils auraient été bien en peine de payer. Une piste de recherche intéressante s'ouvre ici à propos de l'hétérogénéité du Sud, qui compte aussi ses riches et ses pauvres. Il n'y a pas un Sud mais des Suds qui se différencient sur des critères de niveau de développement plutôt que géographiques. De ce point de vue, certains pays tels que le Brésil mais aussi l'Inde et la Chine apparaissent comme de nouvelles frontières pour le capitalisme occidental, sans cesse à la recherche de marchés. Cette intégration de territoires « émergents » se fait par étapes successives (les pays « pauvres » ne sont concernés qu'en tant que fournisseurs de matières premières,

5 Les pays « pauvres » exigent la réduction des subventions agricoles américaines et européennes qui ont un effet néfaste sur leurs propres exportations rendues moins compétitives (cf. coton ouest-africain).

leurs habitants n'étant pas des consommateurs potentiels) et en fonction d'intérêts économiques et financiers bien définis. Le partage des richesses, la préservation de l'environnement, le respect des patrimoines de tous types, idéaux de ce qui pourrait être un mieux-être collectif de l'humanité, sont étrangers aux firmes multinationales et à certains États totalement étanches à la notion de bien universel, comme l'illustre l'Amérique du président George W. Bush qui s'obstine, par exemple, à ne pas signer le protocole de Kyoto.

On peut donc craindre que les effets redistributifs de la mondialisation ne soient plus seulement un bienfait pour certains mais aussi une exploitation, voire une expulsion pour d'autres qui ne parviendraient pas à s'inscrire dans ce nouveau système économique mondial hautement instable. Le dossier du coton est, à ce titre, révélateur de la contradiction de pays comme les États-Unis, premier exportateur mondial et chantre du libéralisme, qui continuent de subventionner massivement la filière sous la pression de puissants lobbies agricoles, au détriment de plus de dix millions de producteurs ouest-africains. Pour ceux-ci, le coton est une source de revenus monétaires vitale ; ils bénéficieraient, dans un système loyal, d'un net avantage comparatif en raison de coûts de production très bas. Cet exemple, loin d'être unique, montre que des mesures finalement protectionnistes sont parfois opposées aux règles de l'avantage comparatif et de l'ouverture des marchés. Autrement dit, certains États et plus particulièrement ceux du Nord continuent d'adopter une posture protectionniste pour maintenir une certaine stabilité et ne pas mettre en danger des pans entiers de leur économie avec les graves conséquences sociales que cela pourrait avoir pour l'emploi. Ils sont donc à la recherche d'un nouvel équilibre entre ouverture et protection. On touche là les limites des fondements même de la mondialisation, ce qui pose la question de sa réversibilité potentielle. Il y a là matière à réflexion.

Quel avenir ?

Lorsque nous avons commencé nos travaux de recherche, il y a maintenant cinq ans (2001), la mondialisation semblait se répandre inexorablement à l'ensemble de la planète, les pays y adhérant les uns après les autres de « gré ou de force ». Depuis lors, la situation

du monde a évolué et ses effets pervers commencent à se faire sentir, parfois durement comme en Argentine et surtout en Bolivie où la population s'est révoltée et a réclamé la nationalisation du secteur du gaz, principale ressource du pays. De même, les pays du Maghreb, l'île Maurice, mais aussi les États-Unis et l'Union européenne ont été fortement touchés par l'abolition de l'accord sur le textile dit multifibres (le 1er janvier 2005) qui s'est traduite par l'invasion du marché mondial par des produits chinois de faible coût. Pour protéger leur industrie et l'emploi, les États-Unis ont très vite rétabli des barrières douanières ; l'Union européenne a, de son côté, négocié un accord avec la Chine pour mettre un terme à l'envahissement de son marché.

Cet exemple montre finalement un appel à l'État « protecteur », concept pourtant honni par les chantres du libéralisme le plus orthodoxe. Après une phase de retrait généralisé, ce retour semble traduire un certain rejet de la mondialisation aussi bien par des entrepreneurs du Nord, victimes de la concurrence du Sud, que par leurs salariés de plus en plus sceptiques sur les bienfaits de l'économie-monde. Ainsi, outre des considérations de politique intérieure, les résultats négatifs des référendums français et néerlandais à propos du traité de constitution européenne reflètent cette défiance nouvelle : les citoyens redoutent en effet ses conséquences pour leur emploi, car les pays ayant récemment rejoint l'Union européenne ont des coûts salariaux nettement inférieurs à ceux des pays fondateurs. Au lieu de l'enthousiasme initial (la mondialisation devait résoudre tous les maux de la planète), le sentiment qui prévaut actuellement s'apparente davantage à la désillusion et à la crainte : le prix des matières premières, notamment le pétrole mais aussi l'acier et le cuivre, ne cesse d'augmenter en raison de la forte demande de pays comme la Chine. Ce n'est pas sans conséquence sur la croissance des pays non producteurs et sur l'emploi et le niveau de vie de leurs populations. Celles-ci en reviennent donc à solliciter l'intervention des États-nations pour réguler les effets négatifs de la mondialisation et les en prémunir.

Des enclaves et des processus de désolidarisations territoriales commencent à apparaître çà et là, beaucoup plus nettement qu'il y a cinq ans. Les écarts entre pays riches et pauvres ne cessent de s'accroître traduisant une fragmentation plus forte des espaces et un décrochage de certains territoires du Sud : s'agit-il d'un épiphé-

nomène dans l'expansion de la mondialisation ou un révélateur de ses limites et d'un possible recul ? L'idée d'un territoire mondial n'aura-t-il finalement été qu'une utopie face à un système économique voué aux profits et aux flux d'échanges faiblement régulés et inégaux ? Il y a là de nouveaux questionnements et pistes de recherche.

On ne peut se risquer à prédire le devenir du processus actuel. Gageons pourtant qu'il y a de fortes chances, comme le montrent les évolutions récentes, qu'il accentue les différences entre pays pauvres et riches et entre pauvres et riches au sein des pays. En ce sens, la paupérisation est en effet une conséquence négative, jusqu'à présent presque inévitable, des mondialisations et de la violence de leurs conséquences économiques (LE GOFF, 2001) : ainsi, la situation des pays africains est encore plus désastreuse qu'avant les plans d'ajustement structurel, car ceux-ci ont induit une forte accentuation de la pauvreté[7]. Si la mondialisation a produit des territoires « gagnants » et engendré des sociétés bénéficiaires, elle a simultanément marginalisé, voire exclu, certains groupes sociaux qui n'ont pas su ou pu opérer les mutations nécessaires (cf. le cas péruvien décrit par Évelyne Mesclier et Jean-Louis Chaléard). Les sociétés montrent en effet des capacités très variées à s'inscrire dans l'économie de marché et l'internationalisation des échanges : les Arabes et les Touarègues sahariens ont ainsi des attitudes économiques radicalement différentes alors qu'ils vivent dans le même espace (idéalisation du négoce pour les premiers, refus culturel de s'y adonner pour les seconds).

Loin de déboucher sur une pacification des espaces, pourtant nécessaire à son épanouissement, la mondialisation risque, au contraire, d'entraîner de fortes oppositions, voire de réels conflits, entre pays nantis et dépourvus, et entre riches et pauvres au sein de ces pays. L'accroissement incessant des inégalités et de l'exclusion, que soulignent les recherches présentées ici, ne conduira-t-il pas la mondialisation à sa perte lorsque le « seuil de rupture »

7 La mondialisation n'est pas un phénomène nouveau pour l'Afrique subsaharienne : en leurs temps, la traite esclavagiste puis la colonisation ont été des formes de mondialisation auxquelles elle dut se plier. Ce qui caractérise l'époque actuelle est l'appauvrissement généralisé du continent touché par une crise profonde et durable.

sera dépassé ? Le rejet par une « internationale islamiste » de la primauté de l'économique et d'une vision politique que l'Amérique hégémonique et individualiste du président George W. Bush entend imposer au monde, par la force si besoin, laisse penser que l'on s'approche inéluctablement de ce seuil. Les attentats du 11 septembre 2001, ceux de Madrid (11 mars 2004) puis de Londres (7 juillet 2005) sont sans doute un signe de cette évolution. Mais le danger ne sera-t-il pas plus grand encore pour les pays nantis si les populations démunies d'Afrique, d'Amérique latine et d'une partie de l'Asie cessent de jouer le rôle économique peu avantageux qui leur a été imparti et rejoignent la révolte de la mouvance islamiste ?

Dans le même temps, l'émergence des organisations religieuses les plus radicales, au détriment des religions traditionnelles devenues fades aux yeux des croyants les plus militants, traduit sans doute l'expansion mondiale d'un « marché » de la spiritualité qui joue de la nouvelle donne économique, voire s'appuie sur elle. L'avancée des pentecôtismes au Brésil apparaît emblématique de ce changement : alors que l'Église catholique romaine persiste à privilégier des valeurs de partage et d'amour, clés pour un au-delà radieux, l'Église universelle du royaume de Dieu invite les habitants des anneaux périphériques les plus pauvres des métropoles brésiliennes à prendre la part de la croissance économique qui leur revient légitimement.

Ces interrogations fondamentales, au cœur des débats économiques et politiques actuels, ouvrent de nouveaux espaces de recherche. Cet ouvrage, qui rend compte des travaux de chercheurs et enseignants-chercheurs, regroupés autour d'une unité mixte de recherche, fondée par l'Institut de recherche pour le développement (IRD) et l'École normale supérieure (ENS), mobilisés pendant cinq ans sur une thématique commune et fondamentale, y contribue. Ces travaux rejoignent aujourd'hui les préoccupations des sociétés du Sud et du Nord, confrontées à un même système qui fait de la flexibilité le principal mode de régulation. Face à cet ajustement permanent des valeurs et des normes, de nouvelles problématiques émergent et demandent aux chercheurs qui prétendent décrypter les territoires de faire preuve d'imagination. Le chantier est vaste et ouvert à tous : ces questions n'interpellent pas la seule géographie, très présente dans cet ouvrage, mais aussi d'autres disciplines, à

commencer par l'anthropologie, la sociologie et naturellement l'économie politique. On ne peut donc qu'espérer que cet ouvrage appelle de nouveaux travaux, dont les thèmes sont en partie suggérés ici, et suscite des approches nouvelles, à diverses échelles et sur d'autres « terrains », proches et lointains, afin de mieux appréhender ce phénomène de mondialisation qui touche et inquiète les « citoyens du monde » que nous sommes et entendons rester.

Bibliographie générale

AFFONSO R. B. A., 1995 – « A federação no Brasil: impasses e perspectivas ». *In* : Affonso R. B. A., Silva P. L. B. (Orgs.): *A federação em perspectiva*, São Paulo, Fundap: 57-76.

ÁGREDA V., DIEZ A., GLAVE M. (éd.), 1999 – *Perú: el problema agrario en debate*. Lima, SEPIA VII, 630 p.

Agrianual, 1998 – Anuario estatistico da agropecuaria brasileira. São Paulo, FNP Consultoria & Comércio Ltda.

ALBERT B., 1997 – Territorialité, ethnopolitique et développement : à propos du mouvement indien en Amazonie brésilienne. *Cahiers des Amériques latines*, 23 : 177-210.

ALBERT B., 2004 – Les Indiens et l'État au Brésil. *Problèmes d'Amérique latine*, 52 : 63-83.

ALBERT B., LE TOURNEAU F. M., 2004 – « Florestas Nacionais na Terra Indígena Yanomami um cavalo de Tróia ambiental ? ». *In*: *Terras Indígenas e Unidades de Conservação da natureza*, São Paulo, ISA: 372-383.

ALLADIN I., 1993 – *Economic Miracle in the Indian Ocean, Can Mauritius show the way ?* Port-Louis, éditions de l'océan Indien, 204 p.

ALLAN J. A., 1998 – Virtual Water a strategic resource: Global solutions to regional deficits. *Ground Water,* 36 (4): 545-546.

ALVES DA COSTA E. R., 2002 – Dinâmica populacional e Igreja Católica no Brasil, 1960-2000. *Cadernos Ceris*, Ano II, n° 3, 50 p.

AMILHAT-SZARY A.-L., 1999 – *La région, paradoxe territorial néolibéral ? Analyse de l'impact géographique d'un modèle économique sur le Norte Grande chilien*. Thèse, univ. Toulouse II, 509 p.

AMILHAT-SZARY A.-L., 2003 – L'intégration continentale aux marges du Mercosur : les échelles d'un processus transfrontalier et transandin. *Revue de Géographie alpine*, 91 (3) : 47-56.

ANCIAN J. (éd.), 2003 – *Mondialisation et santé*. Paris, Médecins du Monde, 22 p.

ANDRADE P. J. M., ANDRADE D. F. A. A., 2002 – *Ferrugem Asiatica: uma Ameaça à Sojicultura Grasileira*. Embrapa, Dourados, MS, Circular Tecnica, n° 11.

ANDRADE FILHO L. M., SANTOS R. S., 2000 – O federalismo fiscal e as finanças públicas no Brasil dos anos 90. *Revista de Desenvolvimento Econômico*, Salvador, Ano II, 3: 22-34.

ANTONIAZZI A., 2002 – As religiões no Brasil, segundo o Censo de 2000. *Magis, Cadernos de fé e cultura*. Especial, 1: 83-110.

APARECIDA DE MELLO N., 2002 – *Políticas públicas territoriais na Amazônia Brasileira: conflitos entre conservação ambiental e desenvolvimento (1970-2000)*. Thèse de doctorat, Faculdade de Filosofia Letras e Ciências Humanas, USP, São Paulo et univ. Paris X-Nanterre, 580 p.

APPADURAI A., 1996 – *Modernity at large, Cultural dimensions of Globalization*. Minneapolis, University of Minnesota Press, 229 p.

APPADURAI A., 2001 – *Après le colonialisme, les conséquences culturelles de la globalisation*. Paris, Payot, 322 p.

ARMITAGE R. M., NIEUWOUDT W. L., BACKEBERG G. R. 1999 – Establishing tradable water rights: case studies of two irrigation districts in South Africa. *Water SA*, 25 (3): 301-310.

ASCHER F., 1995 – *Métapolis*. Paris, Odile Jacob, 346 p.

ASSOCIAÇAO DE DESENVOLVIMENTO REGIONAL PARA CONCLUSAO DA BR-163, 1997 – *Estudo de viabilidade economica do corridor de integracao Cuiaba-Santarem*. PAM, Cuiaba.

Autrepart, 2001 – Les fonctionnaires entre deux eaux : sacrifiés ou protégés, 20.

Autrepart, 2002 – Gérer la ville : entre global et local, 21.

BABY-COLLIN V., CORTES G., FARET L., SASSONE S., 2005 – « Une approche comparée des circulations migratoires latino-américaines : les cas bolivien et mexicain », intervention au colloque *Circulations et territoires dans la migration internationale*, Toulouse, 16-18 mars 2005.

BADIE B., 1995 – *La fin des territoires*. Paris, Fayard, 276 p.

BALDASSARE M., 1986 – *Trouble in Paradise: the Suburban Transformation in America*. New York, Columbia University Press, 251 p.

BAPTISTA GUMUCIO M., 1988 – El mapa que inició la deuda externa de Bolivia. *Historia y Cultura*: 97-106.

BARATA R. B., 1998 – *Malária e seu controle*. São Paulo, Hucitec, 153 p.

BARBOSA R. I., 1993 – Ocupação humana em Roraima. II. Uma revisão do equivoco da recente política de desenvolvimento e o crescimento desordenado. *Boletim do Museu Paraense Emílio Goeldi, Série Antropologia*, 9 (2): 177-197.

BARRETO P., ARIMA E., 2002 – *Florestas nacionais na Amazônia*. Brasília, Ministério do Meio Ambiente, 64 p.

BARRETO P., VERÍSSIMO A., 2002 – *Informações e sugestões para a criação e gestão de florestas públicas na Amazônia*. Brasília, Ministério do Meio Ambiente, 43 p.

BARRIELLE C., 2004 – *Les relations ville-campagne dans le nord du Pérou. Le cas du district rural d'Inkawasi et de la ville de Ferreñafe (département de Lambayeque)*. Mémoire de maîtrise de géographie, univ. Paris I Panthéon-Sorbonne-Institut de recherche pour le développement, 101 p.

BASSON M. S., ALLEN R. B., PEGRAM G. G. S., VAN ROOYEN J. A., 1994 – *Probabilistic Management of Water Resource and Hydropower Systems*. Highlands Ranch, (Colo., USA), Water Resources Publications, 424 p.

BASTIAN J.-P., 1997 – La dérégulation religieuse de l'Amérique latine. *Problèmes d'Amérique latine*, 24 : 3-16.

BASTIAN J.-P., 1998 – « De l'objet du protestantisme à la marge des sociétés lusophones ». *In : Lusotopie, Des protestantismes en Lusophonie catholique*, Paris, Karthala : 221-233.

BATAILLON C., DELER J.-P., THÉRY H., 1991 – *Amérique latine*. Paris, Géographie universelle, Hachette-Reclus, 480 p.

BEALL J., CRANKSHAW O., PARNELL S., 2002 – *Uniting a divided city. Governance and social exclusion in Johannesburg*. London, Earthscan, 239 p.

BEAUD M., 1989 – *L'économie mondiale dans les années 1980*. Paris, La Découverte, 330 p.

BECKER B., 1998 – *Amazônia*. São Paulo, Editora Ática, Série Princípios, 192, 112 p.

BÉNICHI R., 2003 – *Histoire de la mondialisation*. Paris, Éditions Jacques Marseille-Vuibert, 311 p.

BÉNIT C., 2001 – *La fragmentation urbaine à Johannesburg*. Thèse de doctorat en géographie, univ. de Poitiers, 512 p.

BÉNIT C., 2002 – The rise or fall of the 'community' ? Post-apartheid housing policy in Diepsloot, Johannesburg. *Urban Forum*, 13 (2): 47-66.

BÉNIT C., GERVAIS-LAMBONY P., 2003 – La mondialisation comme instrument politique local dans les métropoles sud-africaines (Johannesburg et Ekurhuleni) : les « pauvres » face aux « vitrines ». *Annales de géographie*, 634 : 628-645.

BÉNIT C., MORANGE M., à paraître – « Domestic workers, job access and work identities in Cape Town and Johannesburg ». *In* Bekker S., Pretorius S.: *Shifting identities in South Africa*, Pretoria, University of Pretoria Press, 17 p.

BENKO G., LIPIETZ A., 1992 – *Les régions qui gagnent - Districts et réseaux : les nouveaux paradigmes de la géographie industrielle*. Paris, PUF, 424 p.

BENNAFLA K., 2002 – *Le commerce frontalier en Afrique centrale*. Paris, Karthala, 368 p.

BENNETT R. J., 1980 – *The geography of public finance*. Londres, Methuen, 498 p.

BERRÍO V. (éd.), 1998 – *Nueva legislación de derecho agrario*. Lima, Editorial Berrío, 314 p.

BERTONCELLO B., BREDELOUP S., 2002 – La privatisation des marchés urbains à Abidjan : une affaire en or pour quelques-uns seulement. *Autrepart*, 21 : 83-100.

BERTRAND J.-P., 2004 – L'avancée fulgurante du complexe soja dans le Mato Grosso : facteurs clés et limites prévisibles. *Revue Tiers Monde*, XLV (179) : 567-594.

BERTRAND J.-P., HILLCOAT G., 1996 – *Brésil et Argentine : la compétitivité agricole et agro-alimentaire en question*. Paris, Inra/L'Harmattan, 319 p.

BERTRAND J.-P., BLANCHET J., REVEL A., ROGER Cl., 1997 – *Le pouvoir alimentaire en question*. Paris, Collection Poche, Economica, 112 p.

BERTRAND J.-P., HILLCOAT G., GUIBERT M., THÉRY H., WANIEZ P., APARECIDA DE MELLO N., SOUCHAUD S., BRUSTLEIN V. (collab.), MAWETE J. (collab.), 2001 – *Les principaux facteurs de la compétitivité des filières « grains » au*

Brésil et en Argentine : politiques des États et stratégies des acteurs dans le cadre du Mercosur. Rapport final. Recherche financée par la Fédération française des producteurs d'oléagineux et de protéagineux et le Département ESR-Inra, Paris, Inra, 423 p.

BERTRAND J.-P., HILLCOAT G., GUIBERT M., THÉRY H., WANIEZ P., APARECIDA DE MELLO N., SOUCHAUD S., BRUSTLEIN V. (collab.), MAWETE J. (collab.), 2002 – *Les principaux facteurs de la compétitivité des filières céréales et oléoprotéagineux au Brésil et en Argentine : politiques des États et stratégies des acteurs*. Rapport final. Recherche financée par la Fédération française des producteurs d'oléagineux et de protéagineux et le Département ESR-Inra, Paris, Inra, 405 p.

BERTRAND J.-P. , PASQUIS R. (coord.), CADIER C., APARECIDA DE MELLO N., BOLZON A., GASQUES J., LE TOURNEAU F.-M., MENDEZ P., PIKETTY M. G., THÉRY H., WEHRMANN M., 2004 – *L'analyse des déterminants de l'avancée du front du soja en Amazonie brésilienne : le cas du Mato Grosso*. Rapport final, Paris, Inra-Cirad-CDS, 237 p.

BÉTEILLE R., 1981 – Une nouvelle approche des faits migratoires : champs, relations, espaces relationnels. *L'Espace géographique*, 3 : 187-197.

BIPE-TER, 2000 – *Impact social de la crise née des systèmes de déplacements à Dakar*. Dakar, Cetud, 54 p. + annexes.

BIRMAN P., PEREIRA LEITE M., 2002 – Qu'est devenu l'ancien plus grand pays catholique du monde ? *Problèmes d'Amérique latine*, 46/47 : 179-197.

BLANC M.-O., 1997 – Le corridor de Maputo. *Afrique contemporaine*, 184 : 133-140.

BLANCHON D., 2001 – Les nouveaux enjeux géopolitiques de l'eau en Afrique australe. *Hérodote*, 102 : 113-137.

BLANCHON D., 2003 – L'économie au secours du transfert : le Lesotho Highlands Water Project. *La Houille blanche*, 3 : 154-158.

BLANCHON D., TURTON A., 2005 – « Les transferts d'eau en Afrique du Sud ». *In* Lasserre F. : *Les transferts massifs d'eau dans le monde*, Presses de l'université du Québec : 247-284.

BLANQUER J.-M., GIRALDO F., SONNLEITNER W., 2003 – Esbozo de geografía política de los países andinos hacia un Atlas electoral de América Latina. *Alceu*, Rio de Janeiro, 3 (6): 119-129.

BLAY F., 1999 – *Amérique du Sud, nord-ouest*, *mapa al 1/4.000.000*. Montreuil, 3e édition.

BOND P., 2002 – *Unsustainable South Africa: Environment, Development and Social Protest*. Pietermaritzburg, University of Natal Press, 449 p.

BONNEMAISON J., CAMBRÉZY L., QUINTY-BOURGEOIS L. (dir.), 1999 – *Les Territoires de l'identité*. Paris, L'Harmattan, coll. Géographie et culture, 315 p.

BONNEMAISON J., CAMBRÉZY L., QUINTY-BOURGEOIS L. (dir.), 1999 – *La Nation et le Territoire*. Paris, L'Harmattan, coll. Géographie et culture, 266 p.

BOSC V., 2002 – *La gestion de l'irrigation dans la vallée Chancay-Lambayeque au Pérou*. Mémoire de maîtrise de géographie, Institut de géographie alpine de Grenoble-Institut de recherche pour le développement, 161 p.

BOURLIAUD J., DOLLFUS O., GONDARD P., 1998 – Pérou : le haut Huallaga, de la coca à l'abandon. *Problèmes d'Amérique latine*, 28NS : 109-123.

BOURRICAUD F., 1967 – *Cambios en Puno*. México, Instituto Indigenista Interamericano, 257 p.

BRACK EGG A., 1999 – *Diccionario enciclopédico de plantas útiles del Perú*. Cusco, CBC, 556 p.

BRADFORD C. I. Jr, 1994 – *The new Paradigm of systemic Competitiveness: toward more integrated Policies in Latin America Development*. Paris, OCDE.

BRAILLARD P., DJALILI M. R., 1988 – *Les relations internationales*. PUF, Que sais-je ?, 2456, 6e édition, 128 p.

BRAUDEL F., 1979 – Civilisation matérielle, économie et capitalisme, XV-XVIIIe siècle. Paris, Armand Colin, Le temps du monde, 3, 606 p.

BREMAECKER F., 1995 – A evolução das finanças dos municípios brasileiros. *Revista de Administração Municipal*, Rio de Janeiro, 42 (217): 73-81.

BROADBRIDGE H. T., 2001 – *Negotiating post-apartheid boundaries and identities: an anthropological study of the creation of a Cape Town suburb*. Ph.D. dissertation, University of Stellenbosch, 294 p.

BRUNEAU M., 1994 – Espaces et territoires de diasporas. *Espace géographique*, 1 : 5-18.

BRUNET R., DOLLFUS O., 1990 – *Mondes nouveaux*. Paris, Hachette-Reclus, 551 p [Géographie universelle].

BRUNET R., FERRAS R., THÉRY H., 1992 – *Les mots de la géographie-dictionnaire critique*. Montpellier-Paris, Reclus-La Documentation française, 520 p.

CADIER C., 2004 – *Estudo da dinâmica da cadeia da soja no Mato Grosso: estrutura, funcionamento e perspectivas de sustentabilidade*. Relatorio, Cirad-CDS, 124 p.

CAF, 1998 – *Los ríos nos unen. Integración fluvial suramericana*. Bogotá, 244 p.

Cahiers des Amériques latines, 2002 – L'Argentine déboussolée, 41, 2e série.

CALDEIRA T., 1996 – Building up walls: the new pattern of spatial segregation in São Paulo. *International Social Science Journal*, 147: 55-65.

CAMERON R. (ed.), 1999 – *A Tale of Three Cities: the Democratisation of South African Local Government*. Pretoria, Van Schaik, 350 p.

CAN, 1999 – *Proyectos priorizados de infraestructura sostenible*. Cartagena. XIa Cumbre presidencial.

CARDINAUD A., NOITAKIS E., 2003 – *Le textile mauricien : un secteur en danger*. Ambassade de France à Maurice, mission économique, Port-Louis, 9 p.

CARRIZO S. C., 2003 – *Les hydrocarbures en Argentine : réseaux, territoires, intégration*. Thèse, univ. Paris 3, 439 p.

CARRIZO S. C., VELUT S., 2005 – Nouvelles territorialités en Amérique australe. Activités énergétiques et intégration dans les terres et les mers magellanes. *L'Espace géographique*, 2 : 161-175.

CARROUÉ L., 2002 – *Géographie de la mondialisation*. Paris, A. Colin, 254 p.

CARVALHO L. M., COSSIO F. A. B., 2001 – *Os efeitos expansivos das transferências intergovernamentais e transbordamentos espaciais das despesas públicas: evidências para os municípios brasileiros*. Ipea/Dimac.

CASTELLS M., 1996 – *The rise of the network society. The information age: Economy, society and culture, vol. 1*. Malden, Blackwell Publishers, 624 p.

CASTRO A. C., 2002 – *Localização e identificação das empresas processadoras de soja, suas areas de influencia, preços e custos de transporte relacionados*. CPDA/UFRRJ, multigr., 98 p.

CHALÉARD J.-L., DUBRESSON A., 1989 – « Un pied dedans, un pied dehors : à propos du rural et de l'urbain en Côte d'Ivoire ». *In* Antheaume *et al.* : *Tropiques, lieux et liens*, Paris, l'Orstom : 277-290.

CHALÉARD J.-L., MESCLIER É., 2004 – « Dynamique du peuplement et question de l'eau dans le nord du Pérou ». Communication au séminaire de l'UMR Prodig *Environnement et mobilité géographique*.

Chaline C. (dir), 1994 – *Ces ports qui créèrent des villes*. Paris, L'Harmattan, 299 p.

Chan Low L. J., 2004 – Les enjeux actuels des débats sur la mémoire et la réparation pour l'esclavage à l'île Maurice. *Cahiers d'études africaines* « Réparations, restitutions, réconciliations. Entre Afriques, Europe et Amériques », 173-174 : 401-418.

Chazan-Gilligs S., Windmer I., 2001 – Circulation migratoire et délocalisations industrielles à l'île Maurice. *Sociétés contemporaines*, 43 : 81-120.

Chonchol J., 1999 – *Hacia dónde nos lleva la globalización? Reflexiones para Chile*. Santiago, LOM Ediciones, 138 p.

Cieza de León P., 1973 [1551] – *La crónica del Perú*. Lima, Peisa, 262 p.

Cieza de León P., 1973 [1553] – *El señorío de los Incas*. Lima, Editorial Universo, 259 p.

City of Cape Town, 1999 – *Metropolitan Spatial Development Framework*. Cape Town.

City of Johannesburg, 2002 a – *Joburg 2030*.

City of Johannesburg, 2002 b – *Spatial Development Framework*.

City of Johannesburg, 2003 a – *Good governance, development and delivery: a world class African city.* Executive Mayor's mid-term report: December 2000-June 2003.

City of Johannesburg, 2003 b – *Integrated Infrastructure Plan (IPP)*. Presentation to the Mayoral Infrastructure and Services Sub-Committee, 13 June.

Coing H., 1997 – « Construire l'universel ». *In* Figueroa O., Godard X., Henry E. : *Mobilité et politiques de transport dans les villes en développement*, Arcueil, Inrets, Collection Actes : 32-33 n° 55.

Colclough C., 1991-1994 – « Estructuralismo y neoliberalismo: una introducción ». *In* Colclough C., Manor J.: *States or Markets ? Neo-liberalism and the Development Policy Debate*, Mexico, Fondo de Cultura Económica: 11-44.

Collin Delavaud C., 1968 – *Les régions côtières du Pérou septentrional*. Lima, IFEA, 600 p.

Comisión de la verdad y reconciliación, 2004 – *Informe final (Perú: 1980-2000)*. Tomo I: *El proceso, los hechos, las víctimas. Exposición général.* UNMSM-PUCP, 355 p.

CORTES G., 2000 – *Partir pour rester. Survie et mutations de sociétés paysannes andines (Bolivie)*. Paris, IRD, coll. À travers champs, 413 p.

COSTA F., 2000 – *Avaliação do potencial de expansão da soja na Amazônia legal: uma aplicação do modelo de Von Thünen*. São Paulo, Escola Superior de Agricultura Luiz de Queiroz, USP, 162 p.

COUSSY J., 2005 – Le consensus libéral demeure. *Alternatives internationales*, 25 : 9-10.

CZEGLEDY A., 2003 – « Villas of the highveld : a cultural perspective on Johannesburg and its Anorthern suburbs ». *In* Tomlinson R., Beauregard R., Bremner L., Mangcu X. (eds): *Emerging Johannesburg: Perspectives on the Post-Apartheid City*, New York: 21-42.

DABÈNE O., 1994 – *L'Amérique latine au XXe siècle*. Paris, Armand Colin, coll. Cursus Histoire, 192 p.

DAHER A., 1998 – « Privatización y regionalización en Chile ». *In* De Mattos C., Hiernaux Nicolás D., Restrepo Botero D.: *Globalización y territorio. Impactos y perspectivas*. Santiago du Chili, Pontificia Universidad Católica de Chile et Fondo de Cultura Económica: 307-335.

DEBRIE J., DE GUIO S., 2004 – Interfaces portuaires et compositions spatiales : instabilités africaines. *Autrepart*, 32 (4) : 21-36.

DE CASTRO A. M. G., LIMA S. M. V., DE FREITAS FILHO A., DE SOUZA H. R., DE SOUZA A. R., DE CASTRO C. N., 2002 – *Competitividade da cadeia produtiva da soja na Amazonia Legal*. Sudam, OEA, MMA SCA, Fade, UFPE, Embrapa, Ipea, Belém, multigr., 127 p.

DEININGER K., 2003 – *Land Policies for Growth and Poverty Reduction*. World Bank, Oxford University Press, 292 p.

DEL CASTILLO L., 1997 – Propiedad rural, titulación de tierras y propiedad comunal. *Debate Agrario*, 26: 59-79

DEL CASTILLO L., CASTILLO P., 2004 – La legislación de aguas en el Perú. *Informativo Legal Agrario Cepes*, 20, 60 p.

DELER J.-P., 1981 – *Genèse de l'espace équatorien : essai sur la formation du territoire national*. Paris, ADPF, 279 p.

DELER J.-P., 1991 – Structures de l'espace entre Loja et Piura : continuités, transitions et différenciations transfrontalières. *Bulletin de L'Institut français d'études andines*, 20 (2) : 279-294.

DELER J.-P. (dir.), HURTADO I., MESCLIER É., PUERTA M., 1997 – *Atlas de la*

región del Cusco. Dinámicas del espacio en el Sur peruano. Cusco, CBC-Ifea-Orstom, 206 p.

DE MAGALHES L. C. G., TOMICH F. A., GAIGER SILVEIRA F., 1998 – *Competitividade e Politicas Publicas para o Agronegocio Brasileiro: Desafois e Perspectivas*. Brasilia, Ipea.

DE MATTOS C. A., HIERNAUX NICOLÁS D., RESTREPO BOTERO D. (éd.), 1998 – *Globalización y territorio. Impactos y perspectivas*. Santiago du Chili, Pontificia Universidad Católica de Chile et Fondo de Cultura Económica, 563 p.

DE MEULDER B., 1998 – South African cities in the maelstrom of post-apartheid. *Archis*, 12: 38-49.

DE OLIVEIRA FILHO A., 2003 – *Mato Grosso: Ocupaçao e Desenvolvimento*. Governo de Mato Grosso, Secretaria de Estado de Desenvolvimento-SEDER-MT.

DEPARTMENT OF WATER AFFAIRS AND FORESTRY (Afrique du Sud), 1999 – *Orange River Development Project Replanning Study-Main Report*. DWAF report PD 000/00/6697, Pretoria.

DEVELOPMENT AND PLANNING COMMISSION, 1999 – *Manual on the Principles contained in the Development Facilitation Act*. Pretoria, DPC and DLA.

DIEZ HURTADO A., 1998 – *Comunes y haciendas: procesos de comunalización en la Sierra de Piura (siglos XVIII al XX)*. Cusco, CIPCA-CBC, 264 p.

DI MÉO G., 1993 – Les territoires de la localité, origine et actualité. *L'Espace géographique*, 4 : 306-317.

DI MÉO G., 1998 – *Géographie sociale et territoires*. Paris, Nathan, 320 p.

DIOUF I., 2002 a – « C comme Car rapide ou les tentatives d'intégration du transport artisanal ». *In* Godard X. : *Les transports et la ville au sud du Sahara*, Paris, Karthala-Inrets : 43-56.

DIOUF M., 2002 b – *L'Afrique dans la mondialisation*. Paris, L'Harmattan, 244 p.

DOBRINER W. M., 1963 – *Class in Suburbia*. Englewood Cliffs NJ, Prentice Hall, 166 p.

DOLLFUS O., 1967 – Le rôle de la nature dans le développement péruvien. *Annales de géographie*, XXVI, 418 : 714-735.

DOLLFUS O., 1968 – *Le Pérou, introduction géographique à l'étude du développement*. Paris, Iheal, Travaux et mémoires 22, 355 p.

DOLLFUS O., 1981 a – Des paysanneries minoritaires. *Études rurales*, 81-82, Paris, Numéro spécial : Paysans de l'Amérique des Cordillères.: 5-24.

DOLLFUS O., 1981 b – *El reto del espacio andino*. Lima, IEP, col. Perú Problema, 20, 141 p.

DOLLFUS O., 1989 – Réalités et perceptions comparées des Andes au Pérou et en Colombie. *Revue de géographie alpine*, LXXVII (1-2-3) : 171-186.

DOLLFUS O., 1991 – *Territorios Andinos, reto y memoria*. Lima, Ifea-IEP, 221 p.

DOLLFUS O., 1995 – L'émergence des régions planétaires. *Sciences Humaines* « Régions et mondialisation », 8 : 24-31.

DOLLFUS O., 1997 – *La mondialisation*. Paris, Presses de Sciences Po, 167 p.

DOLLFUS O., BOURLIAUD J., 1997 – L'agriculture de la côte au vent du néolibéralisme. *Problèmes d'Amérique latine*, 25 : 87-104.

DOLLFUS O., DURAND-DASTÈS F. (collab.), 1990 – « Le système monde ». *In* Brunet R., Dollfus O. : *Mondes nouveaux*, Paris, Hachette-Reclus, Géographie universelle : 273-529.

DOLLFUS O., GRATALOUP C., LÉVY J., 1999 – « Le Monde : pluriel et singulier ». *In* Gemdev : *Mondialisation. Les mots et les choses*, Paris, Karthala, 358 p.

DRAKE P., JAKSIC I. (ed.), 1999 – *El modelo chileno, democracia y desarrollo en los noventa*. Santiago, LOM Ediciones, 535 p.

DROULERS M., 1995 – *L'Amazonie. Géographie d'aujourd'hui*. Paris, Nathan, 188 p.

DUBRESSON A., RAISON J.-P., 1998 – *L'Afrique subsaharienne. Une géographie du changement*. Paris, Armand Colin, 246 p.

DUBUS Cl., 2004 – *Mondialisation, émigration, importation - Les réseaux d'importateurs de matériels de transport au Sénégal*. Mémoire de maîtrise de géographie, univ. de Lyon 2, faculté de géographie, histoire, histoire de l'art et tourisme, 150 p.

DUREAU F., DUPONT V., LELIÈVRE E., LÉVY J.-P., LULLE T. (éd.), 2000 – *Métropoles en mouvement. Une comparaison internationale*. Paris, Anthropos-IRD, 656 p.

DURT E., 2001 – Ser o no ser una región binacional? *Actualidad Económica del Perú* 214, Año XXIV: 32-35.

DURUFLÉ G., 1988 – *L'ajustement structurel en Afrique. Sénégal, Côte d'Ivoire, Madagascar*. Paris, Karthala, 208 p.

DURUFLÉ G., 1994 – *Le Sénégal peut-il sortir de la crise ?* Paris, Karthala, 224 p.

ENDERS A., 1997 – *Histoire du Brésil*. Paris, Éditions Complexe, 282 p.

ENGLISH P., 1998 – *Mauritius Reigniting the Engines of Growth, A Teaching Case Study.* EDI, The World Bank, 23 p.

ESPINOSA R., 2002 – *La Gran Ruta Inca, el Capac Ñan*. Lima, Petroperú, 253 p.

FALL KABA S., SYLLA M. B., 2000 – *Analyse de la pauvreté à Dakar (1991-1997)*. Dakar (Sénégal), Direction de la prévision et de la statistique, ministère de l'Économie et des Finances, 12 p.

FANSTEIN S., 1996 – « The changing world economy and urban restructuring ». *In* Fanstein S., Campbell S (dir.): *Readings in Urban theory*, Londres, Blackwell : 110-126.

FAO/INCRA, 1998 – *Assistencia tecnica para assentamentos rurais, analise a partir do sistema de gerenciamento da reforma agraria (Siger). Convenio de cooperaçao tecnica.* Rio de Janeiro, FAO/Incra, CPDA/UFRJ, 39 p.

FARET L., 2003 – *Les Territoires de la mobilité. Migration et communautés transnationales entre le Mexique et les États-Unis*. Paris, CNRS Éditions, 351 p.

FEARNSIDE P. M., 2001 – « Land-Tenure Issues as Factors in Environmental Destruction ». *In*: *Brazilian Amazonia: the Case of Southern Pará*, World Development, Elsevier Science Ltd, 29 (8): 1361-1372.

FERNANDES B. M., 1998 – « Brésil : quelle réforme agraire ? ». *In* : *XIVe Rencontre nationale de géographie agraire*, São Paulo, FCT/Unesp, multigr., 8 p.

FIFER V., 1976 [1972] – *Bolivia*. 2e édition. Traduit par Sergio A. Buenos Aires, Editorial Francisco de Aguirre, 474 p.

FIGUEROA A., 1996 – *Pequeña agricultura y agroindustria en el Perú*. Nations unies-Cepal, document de travail, 56 p.

FOUCHER M., 1991 – *Fronts et frontières*. Paris, Fayard, 691 p.

FOULQUIER E., 2001 – *L'Uruguay et son insertion régionale : le rôle des ports dans la structuration des territoires*. Thèse de géographie, univ. de Nantes, 383 p.

FOUQUET J., 1958 – *La traite des arachides dans le pays de Kaolack et ses conséquences économiques, sociales et juridiques*. Saint-Louis du Sénégal, Ifan, Études sénégalaises, 8, 261 p.

FRIAS F., 1845 – *Nota dirigida a S. G. el Señor Don Tomas Frias, Ministro de Relaciones Exteriores de Bolivia*. Valparaiso. 17 p. [publié par parties dans *La Época de La Paz*, entre le 9 et le 29 octobre 1845].

FRIAS F., 1906 – El porvenir de Bolivia está en el Oriente. *Boletín de la Sociedad de estudios históricos y geográficos de Santa Cruz*: 347-353.

FUNASA (Fundação Nacional de Saúde-Ministério da Saúde), 1999 – Evolução temporal das doenças de notificação compulsória no Brasil, 1980-1998. *Boletim Epidemiológico* (Edição Especial), Brasília, Funasa, 73 p.

FUNASA (Fundação Nacional de Saúde-Ministério da Saúde), 2000 – *Plano de Intensificação das Ações de Controle da Malária na Amazônia Legal*. Brasília, Funasa, 73 p.

FURTADO C., 1959 – *Formaçao econômica do Brasil*. Rio de Janeiro, Fundo de cultura.

GALINKIN M., 2002 – « Uso de instrumentos econômicos para defesa da Biodiversidade. Texto para discussão ». *In:* Cebrac, *Congresso da Coalizão Rios Vivos "Fronteiras agricolas/soja"*, Goiânia, 26 p.

GAMBLIN A. (dir.), 2004 – *Images économiques du monde*. Paris, Armand Colin, 368 p.

GARCILASO DE LA VEGA I., s.f. [1609] – *Comentarios reales de los Incas*, 3 volumes. Lima, Editorial Universo, 193 p. + 194 p. + 222 p.

GARDNER M. J., HALL N., FUNG E., WHITE O., BERRIMAN M., *et al.*, 2002 – Genome sequence of the human malaria parasite *Plasmodium falciparum*. *Nature*, 419 (6906): 498-511.

GASQUES J. G., VILLA VERDE C. M., OLIVIERA J., 2004 – *Crédito Rural e Estruturas de Financiamento*. Brasília, 44 p.

GERVAIS-LAMBONY P., 1998 – *La nouvelle Afrique du Sud*. Paris, Documentation française, Problèmes politiques et sociaux n° 810, 100 p.

GERVAIS-LAMBONY P., 2002 – Les enjeux d'une politique de redéfinition territoriale : la création de l'aire métropolitaine d'Ekurhuleni. *Autrepart*, 21 : 27-40.

GERVAIS-LAMBONY P., 2003 – *Territoires citadins : 4 villes africaines*. Paris, Belin, 272 p.

Gervais-Lambony P., 2004 – Mondialisation, métropolisation et changement urbain en Afrique du Sud. *XXe siècle*, 81 : 57-68.

Giblin B., 2003 – L'eau, une question géopolitique, en France aussi. *Hérodote*, 110 : 9-28.

Giorgis M., 2004 – « Urkupiña, la Virgen Migrante: fiesta, trabajo y reciprocidad en la boliviana gran Córdoba ». *In* Hinojosa Gordonava A. (coord.): *Migraciones transnacionales; Visiones de Norte y Sudamérica*, La Paz, Plural: 140-166.

Giraud A., Boy de la Tour X., 1987 – *Géopolitique du pétrole et du gaz*. Paris, Technip, 418 p.

Godard X., 2002 – « B comme Banque mondiale ou le désarroi du bailleur de fond ». *In* Godard X. (éd.) : *Les transports et la ville en Afrique au sud du Sahara*, Paris, Karthala-Inrets : 37-44.

Goga S., 2003 – « Property investors in Johannesburg ». *In* Tomlinson R., Beauregard R., Bremner L., Mangcu X. (eds): *Emerging Johannesburg: Perspectives on the Post-Apartheid City* (New York): 71-82.

Gómez-García V., 1997 – *Corredores interoceánicos e integración en la economía mundial*. La Paz, Udapex-Ildis, 310 p.

Gondard P., 2004 – « Vías de comunicación en los países andinos. Del Cápac Ñan a los corredores bioceánicos, cambios en los ejes de integración ». *In*: *Los Andes, y el reto del espacio mundo*, Homenaje a Olivier Dollfus, Deler J.P. y Mesclier E. (eds), Lima, Ifea: 295-323.

Gondard P., López F., 1983 – *Inventario arqueológico preliminar de los Andes septentrionales del Ecuador*. Quito, BCE-MAG/Orstom, 274 p.

Gondard P., Mazurek H., 1999 – *El Espacio Andino, territorio, sociedad, economía*. Lima, Proyecto orellana, IRD-CAN (edición preliminar), 223 p.

Gondard P., Mazurek H., 2001 – 30 años de Reforma Agraria y Colonización en el Ecuador (1964-1994). *Revista de geografía*, 10: 15-40.

Gonzales de Olarte E., 1998 – *El neoliberalismo a la peruana. Economía política del ajuste estructural, 1990-1997*. Lima, IEP, 146 p.

Gonzales de Olarte E., 2000 – *Neocentralismo y neoliberalismo en el Perú*. Lima, IEP, 123 p.

Gonzalvez P., Raffray F., 1998 – *Perspectives économiques et financières de l'île Maurice*. Poste d'expansion économique de Port-Louis, ambassade de France, Port-Louis, 43 p.

GORDON P., RICHARDSON H., 1998 – Prove it: the costs and benefits of sprawl. *Brookings Review* 16 (4): 23-25.

GRÉGOIRE E., 2005 – Mondialisation : l'avenir incertain de l'île Maurice. *De l'Afrique au Gondwana ? Outre-Terre*, revue française de géopolitique, Paris, éditions Érès : 529-544.

GRENIER P., 2003 – *Des tyrannosaures dans le paradis. La ruée des transnationales sur la Patagonie chilienne*. Nantes, L'Atalante, 347 p.

GRIMSON A., PAZ SOLDÁN E., 2000 – Migrantes bolivianos en la Argentina y los Estados Unidos. *Cuadernos de futuro,* 7, La Paz, Pnud, 68 p.

GROU P., 1990 – *L'espace des multinationales*. Montpellier-Paris, Reclus-La Documentation française, 168 p.

GUEYE Ch., 2002 – *Touba la capitale des Mourides*. Dakar-Paris, Enda-Karthala-IRD, 532 p.

HARRISON P., HUCHZERMEYER M., MAYEKISO M. (eds), 2003 – *Confronting Fragmentation: Housing and Urban Development in a Democratic Society.* Cape Town, UCT Press, 320 p.

HAY S. I., GUERRA C. A., TATEM A. J., NOOR A. M., SNOW R. W., 2004 – The global distribution and population at risk of malaria: past, present, and future. *Lancet Infectious Diseases*, 4 (6): 327-336.

HEIN Ph., 1996 – *L'économie de l'île Maurice*. Paris, L'Harmattan, coll. Sociétés et économies insulaires, 111 p.

HINOJOSA GORDONAVA A., 2000 – *Idas y venidas: campesinos tarijeños en el norte argentino*. La Paz, PIEB, 106 p.

HINOJOSA GORDONAVA A. (coord.), 2004 – *Migraciones transnacionales. Visiones de Norte y Sudamerica*. La Paz, Plural editores, 348 p.

HOCQUENGHEM A. M., 1998 – *Para Vencer la Muerte. Piura y Tumbes: raíces en el bosque seco y en la selva alta, horizontes en el Pacífico y en la Amazonia*. Lima, CNRS, Ifea, Incah, 445 p., 80 photographies, 55 cartes.

HOCQUENGHEM A. M., 2002 a – Universidad y desarrollo regional en Piura. *Comunidad*, 5: 70-80, Piura.

HOCQUENGHEM A. M., 2002 b – Región, identidad, universidad. *Paradigmas*, 2: 44-47, Lima, Concytec.

HOCQUENGHEM A. M., 2004 – « ¿Una posible macro región binacional andina? » Actas del Seminario *Hacia una imagen compartida de la Región Sur,* Loja 23-24 abril 2003 : 23-77. [Universidad Nacional de Loja, Programa Podocarpus, IRD, Abya Yala, Quito].

HOCQUENGHEM A. M., DAMMERT M., 2000 – Un proyecto de escuela ambiental. *Bulletin de l'Institut français d'études andines*, 28 (3): 461-466.

HOCQUENGHEM A. M., DURT E., 2002 a – Perú País de Montañas. *Paradigmas*, 3: 19-28, Lima, Concytec.

HOCQUENGHEM A. M., DURT E., 2002 b – Integración y desarrollo de la región fronteriza peruano ecuatoriana: entre el discurso y la realidad, una visión local. *Bulletin de l'Institut français d'études andines,* 31 (1): 39-99.

HOLT R. A., SUBRAMANIAN G. M., HALPERN A., SUTTON G. G., CHARLAB R. *et al*., 2002 – The genome sequence of the malaria mosquito *Anopheles gambiae*. *Science*, 298 (5591): 129-149.

HUCHZERMEYER M., 2003 – Housing rights in South Africa: invasions, evictions, the media and the court in the cases of Grootboom, Alexandra and Bredell. *Urban Forum,* 14 (1): 80-107.

HUGON Ph., 2002 – Le Nepad : nouvelle chance pour l'Afrique ? *Afrique contemporaine*, 204 : 42-51.

HUGON Ph., 2003 – « La régionalisation dans la mondialisation ». *In* Hugon P. (dir.) : *Les économies en développement à l'heure de la régionalisation*, Paris, Karthala : 15-32.

HYSLOP J., 1984 – *The Inca Road System*. Orlando, Academic Press (Studies in archaeology), 377 p.

HYSLOP J., 1992 – *Qhapaqñan: el Sistema vial inkaico*. Lima, Instituto Andino de Estudios Arqueológicos, Petróleos del Perú, Elías Mújica editor, 298 p.

IBÁÑEZ R. M., 2000 – « Bolivia y la integración de América del Sur ». *In*: *Bolivia, temas en la agenda internacional*, édité par Udapex La Paz, PNUD : 239-265.

ICAZA J., 1953 [1934] – *Huasipungo*. Buenos Aires, Editorial Losada, 166 p.

IEA (Agence internationale de l'énergie), 2003 – *South American Gas*. Washington.

IFFLY C., 1993 – L'Église catholique et les protestantismes depuis 1985. *Problèmes d'Amérique latine*, 9 : 87-108.

INEI, 1994 – *Tercer Censo Nacional Agropecuario*. Lima (disponible sur http://www.inei.gob.pe)

INPE (Instituto Nacional de Pesquisas Espaciais), 2005 – *Projeto PRODES - Monitoramento da floresta amazônica brasileira por satélite*. (Disponible sur http://www.obt.inpe.br/prodes/index.html)

International Migration, 2002 – United Nations Publications, Sales n° EO3. XIII.3.

JACKSON K. T., 1985 – *Crabgrass Frontier: the Suburbanisation of the United States*. New York, Oxford University Press, 408 p.

JACOB C. R., HEES D. R., WANIEZ P., BRUSTLEIN V., 2000 – As eleições presidenciais no Brasil pós-ditadura militar: continuidade e mudança na geografia eleitoral. *Alceu*, 1 (1): 102-151.

JACOB C. R., HEES D. R., WANIEZ P., BRUSTLEIN V., 2003 – *Atlas da filiação religiosa e indicadores sociais no Brasil*. Rio de Janeiro, Ed. PUC-Rio & São Paulo, Edições Loyola, 240 p.

JAGLIN S., 2001 – Villes disloquées ? Ségrégations et fragmentation urbaine en Afrique australe. *Annales de géographie*, 619 : 243-265.

JOLIVET M.-J., LÉNA P., 2000 – Des territoires aux identités. *Autrepart,* 14, « Logiques identitaires, logiques territoriales » : 5-16.

JONES S., MULLER A. L., 1992 – *The South African Economy, 1910-1990*. New York, Palgrave Macmillan, 384 p.

JOUVE B., LEFEVRE C. (dir.), 1999 – *Villes, métropoles : les nouveaux territoires du politique*. Paris, Economica, 302 p.

JOYCE J., JOYCE J.-P., 1975 – *L'île Maurice, quelle indépendance ?* Paris, Anthropos, 254 p.

JUDD D. R., 2003 – El turismo urbano y la geografía de la ciudad. *Revue Eure* (traduction Diego Campos), XXIX : 51-62 [Santiago de Chile].

KAHN B., SENHADJI A., WALTON M., 1992 – *South Africa: Macro-economic Issues for Transition*. Washington DC, World Bank Informal Discussion Paper, SA Economy 2.

KLOOSTERMAN R., MUSTERD S., 2001 – The polycentric urban region: towards a research agenda. *Urban Studies* 38 (4): 623-633.

KOOP K., 2004 – L'île Maurice à l'ère de la mondialisation. Un modèle d'un développement de rattrapage ? *Autrepart*, 31 : 109-132.

KPMG-PEAT-MARWICK, 1988 – *La zone franche, l'âge de la majorité (18 ans)*. Port-Louis, 29 p.

LABROUSSE A., 2002 – Sénégal : le gouvernement change, le trafic continue. *La lettre internationale des drogues*, 4, Nantes : 5-6.

LABROUSSE A., 2003 – Des cultures illicites bien enracinées. *Futuribles*, 289 : 4-21.

LACOSTE Y., 1995 – *Dictionnaire de géopolitique*. Paris, Flammarion, 1381 p.

LAÏDI Z., 2004 – L'OMC bénéficie aux pays pauvres. *Le Monde*, 31 août 2004.

LALOU R., NDIONE B., NDIAYE M., ROBIN N., 1996 – *Permanence et changements des migrations internationales au Sénégal. Systèmes et dynamiques des migrations internationales ouest-africaines*. Dakar, Ifan-Orstom, 26 p.

LAVAUD-LETILLEUL V., VELUT S., 2004 – « Valparaiso : la portée de l'inscription au Patrimoine mondial de l'humanité face aux logiques touristiques locales et régionales ». Communication aux Journées *Tourisme et Patrimoine*, Saumur.

LAVIGNE DELVILLE Ph., OUEDRAGO H., TOULMIN Ch., 2002 – « Dynamiques foncières et interventions publiques. Enjeux, débats actuels et expériences en cours sur les politiques foncières en Afrique de l'Ouest ». *In* : *Pour une sécurisation foncière des producteurs ruraux,* actes du séminaire international d'échanges entre chercheurs et décideurs. Graf, Gret, IIED, Ouagadougou : 1-17.

LECUNA V., 1951 – *De Bolivar à Sucre : selected writings of Bolivar*. New York, H. A. Bierck. 2 volumes. Vol. II, 409 p.

LEDO GARCÍA C., 1999 – Urbanización, pobreza y redistribución espacial de la población boliviana. *Scripta Nova Revista Electrónica de Geografía y Ciencias Sociales*, Universidad de Barcelona, 45 (32).
(Disponible sur : www.ub.es/geocrit/sn-45.htm).

LE GALÈS P., 2003 – *Le retour des villes européennes*. Paris, Presses de Sciences Po, 454 p.

LE GOFF J., 2001 – Heurs et malheurs de la mondialisation. *Le Monde*, 17 novembre 2001.

LEHEMBRE B., 1984 – *L'île Maurice*. Paris, Karthala, 250 p.

LÉVY J., 1994 – *L'espace légitime. Sur la dimension géographique de la fonction politique*. Paris, Presses de Sciences Po, 442 p.

LÉVY J., 2000 – Pas de cité sans densité. *Le Monde des Débats*, 18 : 26-28.

LOIOLA C. C. P., SILVA C. J. M., TAUIL P. L., 2002 – Controle da malária no Brasil: 1965 a 2001. *Revista Panamericana de Salud Pública*, 11 (4): 235-244.

LOMBARD J., 2004 – « Transporteurs sénégalais : de la pauvreté à la rente ». *In* Actes de Sitrass VII : *Mobilité et systèmes de transport en Afrique sub-saharienne : les défis de la pauvreté,* Lyon-Arcueil-Paris-Dakar, LET-Inrets-IRD-Miet : 339-349.

LOMBARD J., 2005 – Continuités ou ruptures territoriales au Sénégal : au risque du transport ? *Les Cahiers d'Outre-Mer*, 229 : 73-88.

LOMBARD J., SAKHO P., BRUEZ F., BAILLON A., 2004 – Les rues de Dakar : espaces de négociation dans les transports urbains. *Autrepart*, 32 (4) : 115-134.

LOZADA DE GAMBOA C., 2000 – *Perú: demarcación territorial*. Lima, Fondo Editorial del Congreso del Perú, 2 tomes.

MABIN A., 1995 – « On the problems and prospects of overcoming segregation, fragmentation and surveillance in southern Africa's cities in the post-modern era ». *In* Watson S., Gibson K. (eds): *Postmodern Cities and Spaces*, Oxford, Blackwell: 187-198.

MABIN A., 1996 – « Conceptualising, making and governing the Witwatersrand ». Paper presented at *Africa's Urban Past Conference*, SOAS, London.

MABIN A., 2001 – « Past formation, present recomposition and future significance of public space(s) in South Africa ». *In* Ghorra-Gobin C. (ed.): *Réinventer le sens de la ville : les espaces publics à l'heure globale,* Paris, L'Harmattan : 245-258.

MABIN A., 2004 – Suburbs on the veld, modern and postmodern. *Urban History*, 44 p.

MC CLINTOCK C., VALLAS F., 2003 – *The United States and Peru. Cooperation at a cost*. New York et Londres, Routledge, 222 p.

MANZAGOL C., 2003 – *La mondialisation*. Paris, Armand Colin, 191 p.

MARAÑÓN B., 1994 – « Cambios sociales en las zonas de agroexportación en el Perú, costa norte ». *In* Dancourt O., Mayer E., Monge C. (éd.): *Perú : el problema agrario en debate/Sepia,* Lima, Sepia : 221-240.

Marchés tropicaux et méditerranéens, 1999 – N° hors série, janvier.

Marchés tropicaux et méditerranéens, 2003 – N° 3024.

MARCUSE P., VAN KEMPEN P. (eds), 2000 – *Globalizing cities. A new spatial order ?* Oxford, Blackwell Publishers, 291 p.

MARGULIS S., 2002 – *Quem são os agentes dos desmatamentos na Amazônia e por que eles desmatam?* Washington (EUA), Banco Mundial, 25 p.

MARIE A., 2000 – « La ruse de l'histoire : comment, au nom du libéralisme, l'ajustement structurel accouche l'Afrique de ses classes sociales ». *In* Haubert M., Rey P.-P. (coord.) : *Sociétés civiles face au marché*, Paris, Karthala : 263-297.

MARSHALL-FRATANI R., 2004 – « Liaisons dangereuses : les implications de la guerre ivoirienne ». *In* Actes du colloque international : *Côte d'Ivoire : consolidation d'une paix fragile*, univ. Saint-Paul, sous la direction de Partenariat Afrique-Canada, Ottawa : 25-35.

MBODJ M., 1992 – « La crise trentenaire de l'économie arachidière au Sénégal ». *In* Diop M. C. (éd) : *Sénégal. Trajectoire d'un État*, Codesria, Dakar : 95-165.

MDA/INCRA, 2000 – *Relatório de Atividades INCRA – 30 anos*. Brasília, MDA/Incra, 106 p.

MENDEZ DEL VILLAR P., MAGRI FERREIRA C., HAUBER GAMEIRO A., NAZARENO ALVES ALMEIDA P., 2002 – *Arroz de Terras Altas em Mato Grosso: Evoluçao, Tecnogica e Dinamica Terrotorial*. Embrapa, Santo Antonio de Goias, GO, Documentos, 143.

MESCLIER É. (coord.), 1999 – *Dinámicas socioeconómicas del espacio colombiano*. Bogotá, Crece-Dane-IRD, 147 p.

MESCLIER É., 2004 – « Campesinos, geografía e historia global. El caso peruano ». *In* Deler J.-P., Mesclier É. (éd.): *Los Andes y el reto del espacio mundo. Homenaje a Olivier Dollfus*, Lima, Ifea-IEP-Embajada de Francia en el Perú, 419 p.

MESCLIER É., HUERTA L., MATEO D., 1997 – *Perú en Mapas, Atlas en base al censo de población y vivienda*. Lima, Inei-Orstom, 136 p.

MINISTÈRE DE L'ÉCONOMIE ET DES FINANCES, 2004 – *Situation économique et sociale du Sénégal. Édition 2002-2003*. Dakar, Direction de la prévision et de la statistique, 197 p.

MINISTÈRE DE L'ÉQUIPEMENT ET DES TRANSPORTS, 2002 – *Mémento des transports terrestres du Sénégal*. Dakar, Direction des transports terrestres, 182 p.

MINISTÉRIO DO MEIO AMBIENTE, 1996 – *Proecotur-Programa Nacional de Ecoturismo*. Brasília.

MINISTÉRIO DO MEIO AMBIENTE-MMA, 2001 – *Avaliação e identificação de ações prioritárias para a conservação, utilização sustentável e repartição dos benefícios da biodiversidade na Amazônia brasileira*. Brasília, MMA, 144 p.

MISSION DE COOPÉRATION ET D'ACTION CULTURELLE/SERVICE COMMERCIAL DE L'AMBASSADE DE FRANCE/MEPZA, 1994 – *Zone franche mauricienne, facteurs de succès, difficultés et avenir*. Port-Louis, Wilton associates, 37 p.

MONBEIG P., 1952 – *Pionniers et planteurs de São Paulo*. Paris, A. Colin, 376 p.

MONTBRIAL T. DE, MOREAU-DEFARGES Ph., 2003 – *Ramsés : les grandes tendances du monde*. Paris, Dunod, 375 p.

MONTOYA PERALTA E., 1998 – *Lambayeque*. (8va edición), Lima, 257 p.

MOUCHET J., CARNEVALE P., COOSEMANS M., JULVEZ J., MANGUIN S., RICHARD-LENOBLE D., SIRCOULON J., 2004 – *Biodiversité du paludisme dans le monde*. Paris, J. Libbey Eurotext, 428 p.

MOULIÁN T., 2002 – *Chile actual. Anatomía de un mito*. Santiago de Chile, LOM, 283 p.

MS (Ministério da Saúde-Secretaria de Vigilância em Saúde-Departamento de Vigilância Epidemiológica), 2005 – *Situação Epidemiológica da Malária no Brasil 2005*. Brasília, Ministério da Saúde, Secretaria de Vigilância em Saúde, Departamento de Vigilância Epidemiológica, 20 p.

MSF (Médecins Sans Frontières) , 2005 – *Le paludisme*.
(Disponible sur http://www.msf.fr/site/themes.nsf/themes/paludisme)

MUÑOZ C. (coord.), 2000 – *Atlas socioeconómico de Venezuela 1990: Proyecto ORELLANA-Venezuela*. Mérida, Universidad de los Andes-IGCRN-IRD, 101 p.

NAIM M., 1999 – *Fads and Fashion in Economic Reforms: Washington Consensus or Washington Confusion?* Working paper, International Monetary Fund.

NAVEZ-BOUCHANINE F. (dir.), 2002 – *La fragmentation en question. Des villes entre fragmentation spatiale et fragmentation sociale ?* Paris, L'Harmattan, coll. Villes et Entreprises, 411 p.

NDIAYE M., 1996 – *L'éthique ceddo et la société d'accaparement ou les conduites culturelles des Sénégalais d'aujourd'hui*. Dakar, Presses universitaires de Dakar, tome 1, 416 p.

NEGRETE SEPULVEDA J., 1996 – Importancia del proceso decisorio en el desarrollo de los espacios geográficos urbanos regionales de Chile. *Revista geográfica de Valparaiso*, 26-27: 197-223.

NEGRETE J. S., WARNER K. C., 2001-2002 – Las maquinarias de urbanización en un país en vías de desarollo: el caso del gran Valparaíso en Chile. *Revista geográfica de Valparaíso*, 32-33: 381-408.

NEZEYS B., 1993 – *La compétitivité internationale*. Paris, Economica, 138 p.

NEPSTAD D. C., COPOBIANCO J. P., BARROS A. C., CARVALHO G., MOUTINHO P., LOPES U., LEFEBVRE P., 2000 – *Avança Brasil-os custos ambientais para a Amazônia*. Belém, Instituto de Pesquisa Ambiental da Amazônia, 23 p.

NICOLAS M., RODRIGUES S., 1998 – *Dictionnaire économique et juridique des services publics en Europe*. Paris, Éditions Aspe Europe, 722 p.

NICOLAU J.-M., 1996 – *Multipartidarismo e democracia: um estudo sobre o sistema partidário brasileiro (1985-94)*. Rio de Janeiro, Editora FGV, 126 p.

NTHAKO S., GRIFFITHS A. L., 1997 – Lesotho Highlands Water Project-project management. *LHWP: Proceedings of the Institution of Civil Engineers, sup to Civil Engineering*, 120: 3-16.

OCDE, Banque africaine de développement, 2004 – *Perspectives économiques en Afrique 2003/2004*. Paris, Éditions OCDE, 964 p.

OFFNER J.-M., 1993 – Les « effets structurants » du transport : mythe politique, mystification scientifique. *L'Espace géographique*, 3 : 233-242.

OFFNER J.-M., 2002 – « Pour une géographie des interdépendances ». *In* Lévy J., Lussault M. : *Logiques de l'espace, esprit des lieux-Géographies à Cerizy* : 217-239.

ONTANEDA F., FRESCO A., 2002 – *Arqueología de la Sierra Central del Ecuador*. Riobamba, Museo del Banco Central del Ecuador, 44 p.

ONU, 2004 – *Groupes et individus particuliers : travailleurs migrants. Droits de l'homme des migrants*. Rapport présenté par la Rapporteuse spéciale, Mme Gabriela Rodríguez Pizarro, conformément à la résolution 1999/44 de la Commission des droits de l'homme. Commission des droits de l'homme, cinquante-sixième session.

ORIAS ARREDONDO R., SEOANE FLORES A., TORRES ARMAS W., 2001 – *Bolivia país de contactos: un análisis de la política vecinal contemporánea*. La Paz, Udapex, Hanns Seidel Stiftung, Fundemos, 311 p.

OSAVA M., IPS, 2005 – *Bolivia-Brasil: dilema del gas y de la integración*. Rio de Janeiro, 27/05/2005.
(Disponible en ligne http://www.ipslatam.net/nota.asp?idnews=33998)

OSTRIA GUTIERREZ A., 1946 – *Una obra y un destino. La política internacional de Bolivia después de la guerra del Chaco*. Buenos Aires, Editorial Ayacucho, 375 p.

PACHECO D., URIOSTE M. (coord.), 2001 – *Las Tierras bajas de Bolivia a fines del siglo XX*. La Paz, PIEB, 438 p.

PADRE JESUS HORTAL S. J., 1993 – A Igreja e os novos grupos religiosos. *Coleção Estudos da CNBB*, 68, São Paulo, Paulinas: 10.

PASQUIS R., 2004 – « Soya, ambiente y políticas públicas en la Amazonia brasileña ». *In*: *Expansión agraria, urbanización y crisis social*, Sexto Encuentro Internacional Humboldt, Villa Carlos Paz, 13-17 de Septiembre, 2004.

PASQUIS R. (dir.), FERREIRA NUNES B., LE TOURNEAU F. M., DE MELLO N., MACHADO L., 2003 – *As Amazônias, um mosaico de visões sobre a região*. CDS-UNB/Banque mondiale.

PASQUIS R., MACHADO L., GUERRA R., 2001 – *Diagnóstico dos Formatos de Ocupação do Espaço Amazônico*. Brasília, NAPIAm/SCA/MMA, 167 p.

PECAUT D., 1987 – Des élections du 15 novembre 1986 à la constituante : de la consolidation démocratique aux illusions perdues. *Problèmes d'Amérique latine*, 83 : 27-42.

PECQUEUR B., 2000 – *Le développement local pour une économie des territoires*. Paris, Syros, 132 p.

PEEMANS J.-Ph., 2002 – *Le développement des peuples face à la modernisation du monde. Les théories du développement face aux histoires du développement « réel » dans la seconde moitié du XXe siècle*. Louvain-la-Neuve/Paris, Academia-Bruylant/L'Harmattan, 534 p.

PÉLISSIER P., 1966 – *Les paysans du Sénégal. Les civilisations agraires du Cayor à la Casamance*. Saint-Yrieix, Imprimerie Fabrègue, 939 p.

PERSKY J., WIEWEL W., 2000 – *When Corporations Leave Town: the Costs and Benefits of Metropolitan Job Sprawl*. Detroit, Wayne State University Press, 192 p.

PERRIER L., ROUX J.-C., 2003 – Les enjeux géopolitiques du gaz bolivien : entre mondialisation et souveraineté perdue. *Annales de géographie*, 630 : 167-187.

PNUD, 1998 – *Desarrollo humano en Bolivia 1998*. La Paz, Pnud, 259 p.

PNUD, 2004 – *Informe de Desarrollo Humano en Santa Cruz*. La Paz, Plural Editores, 252 p.

PRADO SALMÓN F., SELEME ANTELO S., GANDARILLA E., 2003 – *Los desafíos de la globalización y la competitividad en el área metropolitana de Santa Cruz*. Santa Cruz, Cedure/El País, 176 p.

PRICE D., 1989 – *Before the Bulldozer, the Nambiquara Indians and the World Bank*. Washington, Seven Lock Press, 212 p.

QUIJANO DOIG G. E., 2001 – *Modelo de gestión para empresas exportadoras de mango – caso empresarial: Frumosa*. Mémoire pour l'obtention du titre de « licenciado », univ. de Piura, 149 p.

RAISER S., VOLKMANN K. (ed.), 2005 – *Emerging Patterns of the Global City Region: spatial changes in Johannesburg, Mumbai/Bombay, Shanghai and São Paulo*. Arbeitspapier des Osteuropa Institut der Freien Universität Berlin, 53, 86 p.

RAMOS A., 1998 – *Indigenism, ethnics politics in Brazil*. Madison, University of Wisconsin Press, 326 p.

RAMOS SANCHEZ P., 2001 – Los recursos hidrocarbúferos en la economía boliviana. *Revista de Sociología de la UMSA*, 22: 81-102.

RAZAFINDRAKOTO M., ROUBAUD F., 1997 – *Les entreprises franches à Madagascar : économie d'enclave ou promesse d'une nouvelle prospérité ? Nouvel esclavage ou opportunité pour le développement du pays ?* Projet Madio n° 9719/E.

REPUBLIC OF SOUTH AFRICA, 1995 – *Development Facilitation Act no 67 of 1995*. Pretoria, Government Printer.

REPUBLIC OF SOUTH AFRICA, 1997 – *Urban Development Framework*. Pretoria, Department of Housing.

RETAILLÉ D., 1997 – *Le monde du géographe*. Paris, Presses de Sciences Po, 283 p.

REZENDE G. C. DE, 2002 – *Ocupação Agrícola e Estrutura Agrária no Cerrado: O Papel do Preço da Terra, dos Recursos Naturais e da Tecnologia*. Rio de Janeiro, IPE.

RIVIÈRE D., 2004 – *L'Italie, des régions à l'Europe*. Paris, Armand Colin, 256 p.

ROBIN N., 1996 – *Atlas des migrations ouest-africaines vers l'Europe 1985-1993*. Paris, Eurostat-éditions-Orstom : 61-62.

ROBIN N., LALOU R., 2000 – *Facteurs d'attraction et de répulsion à l'origine des flux migratoires internationaux*. Rapport national du Sénégal, Eurostat-IRD.

ROCA J. L., 1987 – « Bolivia o la lucha contra la asfixia ». *In* Greever J. G.: *José Ballivián y el oriente boliviano*, La Paz, Editora Siglo: III-XVI [Préface].

ROCA J. L., 2001 – *Economía y sociedad en el Oriente Boliviano (siglos XVI-XX)*. Santa Cruz, Cotas, 678 p.

ROESSING A. C., 2002 – Cadeias produtivas: roteiro para estudo de sistemas agro-alimentares. *Documentos da Embrapa*, 187.

ROGERSON C., 2004 – From Spatial Development Initiative to Blue IQ: sub-national economic planning in Gauteng. *Urban Forum*, 15 (1): 74-101.

ROSA BALBI C., 2000 – Pérou : l'élection présidentielle de 2000 et l'impossible maintien au pouvoir d'un régime autoritaire. *Problèmes d'Amérique latine*, 38 : 5-28.

ROULLEAU-BERGER L., LU S., 2003 – Les Provinciaux à Shanghai. Formes d'inscriptions urbaines et économiques des migrants dans la ville. *Les Annales de la recherche urbaine*, 93, « *Les infortunes de l'espace* » : 49-56.

ROUTARD, 2003 – *Le Guide du Routard : banlieues de Paris*. Paris, Hachette.

ROUX J.-C., 1996 – La Bolivie des confins orientaux : une cartographie de l'imaginaire. Une relecture critique de la première carte nationale de 1859. *L'Espace géographique*, 25 (4).

ROUX J.-C., 1998 – « Bolivia Brasil: una confrontación histórica sobre la plaza geopolítica amazónica ». *In* García Jordán P., Sala i Vila N. (ed.): *La nacionalización de la Amazonía*, Barcelona, Universitat de Barcelona: 175-203.

ROYUELA COMBONI C., 1996 – *Cien años de hidrocarburos en Bolivia (1896-1996)*. La Paz, Los Amigos del Libro.

SAAVEDRA J., MARUYAMA E., 2000 – Estabilidad laboral e indemnización: efectos de los costos de despido sobre el funcionamiento del mercado laboral peruano. *GRADES, Documento de trabajo*, 28.

SALLES DE ABREU SAMPAÏO F., 2003 – O mesmo Brasil que almeja Modernidade tem Monopolios protegidos. *Informativo AGROMEN*, 11: 2-5.

SANDOVAL ARENAS C. D., 2003 – *Santa Cruz: economía y poder*. La Paz, PIEB, 200 p.

SANTOS M., 1997 – *La nature de l'espace*. Paris, L'Harmattan, 275 p.

SASSEN S., 1991 – *The Global City: New York, Londres, Tokyo*. Princeton University Press, 480 p.

SASSEN S., 1996 a – *Losing Control? Sovereignty in an Age of Globalization*. New York, Columbia UP.

SASSEN S., 1996 b – Whose city is it? Globalization and the formation of new claims. *Public Culture* 8.2, Winter.

SASSEN S., 1999 – La métropole : site stratégique et nouvelle frontière. *Cultures et Conflits*, 33-34 : 123-133.

SASSEN S., 2004 – Introduire le concept de ville globale. *Raisons politiques*, 15 : 9-23.

SCHENK Ch., 2001 – *Evaluación de los recursos potenciales del petróleo y gas, en centro y Suramérica*. Washington, United States Geological Service.

SCHNEPF R. D., DOHLMAN E, BOLLING C., 2003 – *Agriculture in Brazil and Argentina: Developments and prospects for major Field Crops*. Agriculture and Trade report, ERS/USDA, WRS-01-3.

SCHURZ W. L., 1921 – *Bolivia, a commercial and industrial handbook*. Washington, Government Printing Office, 263 p.

SCOTT A. J., 1988 – *New industrial spaces: flexible production. Organsisation and regional development in North America and Western Europe*. London, Pion.

SCOTT A. J., AGNEW J., SOJA E. W., STORPER M., 2001 – « Global city-regions ». *In* Scott A. J. (ed.): *Global City-Regions. Trends, Theory, Policy*, Oxford, Oxford University Press, 488 p.

SECK S. M., 2004 – « L'activité de transport dans les logiques d'investissement des Mourides du Sénégal ». *In* Bredeloup S. (coord.) : *Autour de services urbains, l'émergence de dispositifs gestionnaires composites. Confrontations d'expériences abidjanaises, dakaroises et durbanites*, Paris, Isted/Gemdev (Rapport pour le programme de recherche PRUD), 6 p.

SEOANE FLORES A., 2000 – « PNUD ampliación y profundización de la relación especial con el Mercosur ». *In*: *Bolivia, temas en la agenda internacional*, La Paz, Udapex: 239-265.

SEOANE FLORES A., ORLAS ARREDONDO R., TORRES ARMAS W., 2000 – *Desarrollo fronterizo construyendo una nueva agenda*. La Paz, CID Plural, 276 p.

SERVICIO NACIONAL DE METEOROLOGÍA E HIDROLOGÍA (SENAMHI), 1999 – *Estudio Hidrológico-Meteorológico en la Vertiente del Pacífico del Perú con fines de evaluación y pronóstico del fenómeno El Niño para prevención y mitigación de desastres*. Lima, Senamhi, version CD.

SESPA (Secretaria Executiva de Saúde Pública do Estado do Pará), 2004 – *Situação da Malária*. (Disponible en ligne http://www.sespa.pa.gov.br/Educa%E7%E3o/malaria_mapa.htm)

SILVEIRA A. C., REZENDE D. F. de, 2001 – *Avaliaçao da estratégia global de controle integrado da malária no Brasil*. Brasília, Organizaçao Pan-Americana da Saúde, 120 p.

SINGER A., 2000 – *Esquerda e Direita no Eleitorado Brasileiro*. São Paulo, Edusp, 204 p.

SMITH N., 1996 – *The new frontier, gentrification and the revanchist city*. New York, Routledge, 262 p.

SMITH N., 2002 – « La gentrification généralisée ». *In* Bidou-Zachariasen C. (dir.) : *Retours en ville*, Descartes et Cie : 45-72 .

SOJA E. W., 2000 – *Postmetropolis. Critical studies of cities and regions*. Oxford, Blackwell Publishers, 430 p.

SOUAMI T., 2003 – « Mondialisations et cultures urbanistiques ». *In* Osmont A., Goldblum C. : *Villes et citadins dans la mondialisation*, Paris, Karthala-Gemdev, 300 p.

SOUBLIN J., 2000 – *Histoire de l'Amazonie*. Paris, Payot, 340 p.

SOUCHAUD S., 2001 – *La formation d'un espace « brésiguayen » dans l'est du Paraguay. Migrations pionnières brésiliennes et organisations socio-spatiales dans l'Oriente du Paraguay*. Thèse de doctorat de géographie, Poitiers, 517 p.

STASZAK J.-F., 2000 – Prophéties autoréalisatrices et géographie. *L'Espace géographique*, 2 : 105-119.

SUAREZ NAVAZ L., 1995 – Les Sénégalais en Andalousie. *Mondes en Développement*, 23 (91) : 67-80.

SUBRAMANIAN A., ROY D., 2001 – *Who Can Explain the Mauritian Miracle: Meade, Rohmer, Sachs or Rodrik?* IMF Working Paper 01/116.

SVS (Secretaria de Vigilância em Saúde-Ministério da Saúde), 2003 – *Programa Nacional de Prevenção e Controle da Malária PNCM*. Brasília, Ministério da Saúde, 132 p.

SZMRECSANYI T., RAMOS P., 1996 – Indicadores e Avaliaçoes do Desenvolvimento recente da Agricultura Brasileira. *Agricultura em Sao Paulo*, 43 (3): 97-138.

TARRIUS A., 1989 – *Anthropologie du mouvement*. Caen, Paradigme, 185 p.

TARRIUS A., 2000 – *Les nouveaux cosmopolitismes ; mobilités, identités, territoires*. Paris, éditions de l'Aube, 266 p.

TARRIUS A., 2002 – *La mondialisation par le bas : les nouveaux nomades de l'économie souterraine*. Paris, Balland, coll. Voix et regards, 168 p.

THÉRY H., 2000 – *Le Brésil*. Paris, Armand Colin, coll. U Géographie, 208 p.

THÉRY H., 2004 – « La vague déferlante du soja brésilien », M@ppemonde, 2-2004. (Disponible sur http://mappemonde.mgm.fr/num2/articles)

THOMAS D., 2005 – Picking Up the Pieces. *Newsweek International*, Atlantic Edition, January 10, 2005.

TODES A., 2003 – « Housing, integrated urban development and the compact city debate ». *In* Harrison P., Huchzermeyer M., Mayekiso M. (eds): 110-121.

TORRES V.-H., ROSALES R., 2002 – *Santo Domingo cantón mágico*. Quito, CITE, 183 p.

TURTON A., HENWOOD H. (eds), 2002) – *Hydropolitics in the Developing World: a southern African Perspective*. Pretoria, Awiru, 269 p.

UCHOFEN SILVA J. L., 1999 – Fruticultura: potencial de desarrollo en Motupe y Olmos. *Propuesta*, 04, Chiclayo: 8-9.

UNESCO, 1999 – *Orientations devant guider la mise en œuvre de la Convention du patrimoine mondial*. Paris, Centre du Patrimoine mondial, version révisée, 55 p.

US DEPARTMENT OF ENERGY, 2004 – *Annual Energy Review*. Washington, US Energy Information Administration.

VARGAS SALGUEIRO A., 1996 – *YPFB entre nacionalistas y liberales: ¿capitalización?* La Paz, Los Amigos del Libro.

VEDANA C., 2002 – *Federalismo: autonomia tributária formal do municípios*. Florianópolis, Habitus, 208 p.

VELTZ P., 1996 – *Mondialisation, villes et territoires. L'économie d'archipel*. Paris, PUF, 262 p.

VELUT S., 2002 – *L'Argentine, des provinces à la nation*. Paris, PUF, 296 p.

VERGER F. (dir.), 2002 – *L'espace, nouveau territoire. Atlas des satellites et des politiques spatiales*. Paris, Belin, 383 p.

VIANA G., 1998 – *Relatório da Comissão Externa destinada a averiguar a aquisição de madeiras, serrarias e extensas porções de terras brasileiras por grupos asiáticos*. Brasília, Governo do Brasil, Câmara de Deputados.

VICE MINISTERIO DE ENERGÍA Y HIDROCARBUROS, 1999 – *Energy in Bolivia*. La Paz, UPI, 12 p. (bulletin d'information quadri-annuel du vice-ministère de l'Énergie et des Hydrocarbures).

VIDAL D., 1998 – Le Brésil après la réélection de F. H. Cardoso. *Problèmes d'Amérique latine*, 31 : 7-23.

VIEILLARD-BARON H., 2001 – *Les banlieues : des singularités françaises aux réalités mondiales*. Paris, Hachette, 287 p.

VILLEGAS QUIROGA C., 2004 [2002] – *Privatización de la industria petrolera en Bolivia*. La Paz, Fobomade, Cides-Umsa, Cedla, diakonia.

WALLERSTEIN I., 1979 – *The Capitalist-World Economy*. New York, Cambridge, University Press, 320 p.

WALSH D., 2003 – L'Occident n'a jamais autant fait rêver. *The Independent* (Londres) in *Courrier international*, 676 : 39.

WANDERLEY REIS F., 1988 – La construction démocratique au Brésil. Diagnostic et perspectives. *Problèmes d'Amérique latine*, 90 : 3-21.

WANIEZ Ph., 1992 – *Les Cerrados, un « espace frontière » brésilien*. Montpellier, Reclus/Orstom, 344 p.

WANIEZ Ph., BRUSTLEIN V., JACOB C. R., HEES D. R., 1997 – La géographie électorale du Brésil lors de l'élection présidentielle de 1994. *Cahiers des Amériques latines*, Paris, 24 : 131-154.

WANIEZ Ph., BRUSTLEIN V., JACOB C. R., HEES D. R., 2000 – Une lecture du nouvel Atlas électoral du Brésil. *Lusotopie*, Paris : 537-577.

WANIEZ Ph., BRUSTLEIN V., JACOB C. R., HEES D. R., 2002 – Après l'élection de Lula, une nouvelle géographie électorale du Brésil ? *Problèmes d'Amérique latine*, Paris, 46/47 : 157-177.

WEISS J. S., PASQUIS R. G., 2003 – « Regulamentação fundiária e florestal na Amazônia: conflito ou consistência ? » *In : Seminário de economia do meio ambiente: regulação estatal e auto-regulação empresarial para o desenvolvimento sustentável*, Campinas, Instituto de Economia, Unicamp, maio de 2003, CDS-UNB, Cirad, 15 p.

WHO (World Health Organization), 2004 – *Malaria epidemics: forecasting, prevention, early detection and control: from policy to practice*. Report of an informal consultation, Leysin, Switzerland 8-10 December 2004. Geneva, World Health Organization, 48 p.

WIJK A. J. VAN, EATON D. J. F., LOUWAARS N. P., 2003 – *Framework for the Introduction of Plant Breeders' Rights in Developing Countries*. Wageningen, Centre for Genetic Resources, The Netherlands, 50 p.

WORLD BANK, 2001 – *Large manufacturing firms: Final report*. Unpublished report prepared for the City of Johannesburg on Local Economic Development.

WORLD BANK, 2003 – *World Development Report 2003*. (Disponible sur http://www.worldbank.org)

WWF, 2003 – *Áreas Protegidas da Amazônia*. Brasília.

Sources Internet

Alexander's Gas & Oil Connections (http://www.gasandoil.com), 19/9/2003, 13/11/2003, 11/12/2003, 10/06/2005, 20/07/2005.

Congreso de la Repúlica del Perú (http://www.congreso.gob.pe/comisiones/2002).

EnergyPress (http://www.energypress.com), 02/04/2003, 23/06/2003, 07/07/2003, 15/07/2003, 18/08/2003, 25/08/2003, 12/09/2003, 12/01/2004.

MINISTERIO DE AGRICULTURA (MINAG), 2003 – http://www.portalagrario.gob.pe/info agri/infoagricola02.shtml

Journaux

El Comercio, 12/05/2004

El Deber, 25/05/2004

El Día, 30/03/2004

El Diario, 29/05/2005, 19/7/2005

El Progreso, 30/11/1912

La Razón, 06/06/2000, 12/08/2003, 14/5/2004, 27/06/2005, 03/08/2005.

La República, 17/01/2005.

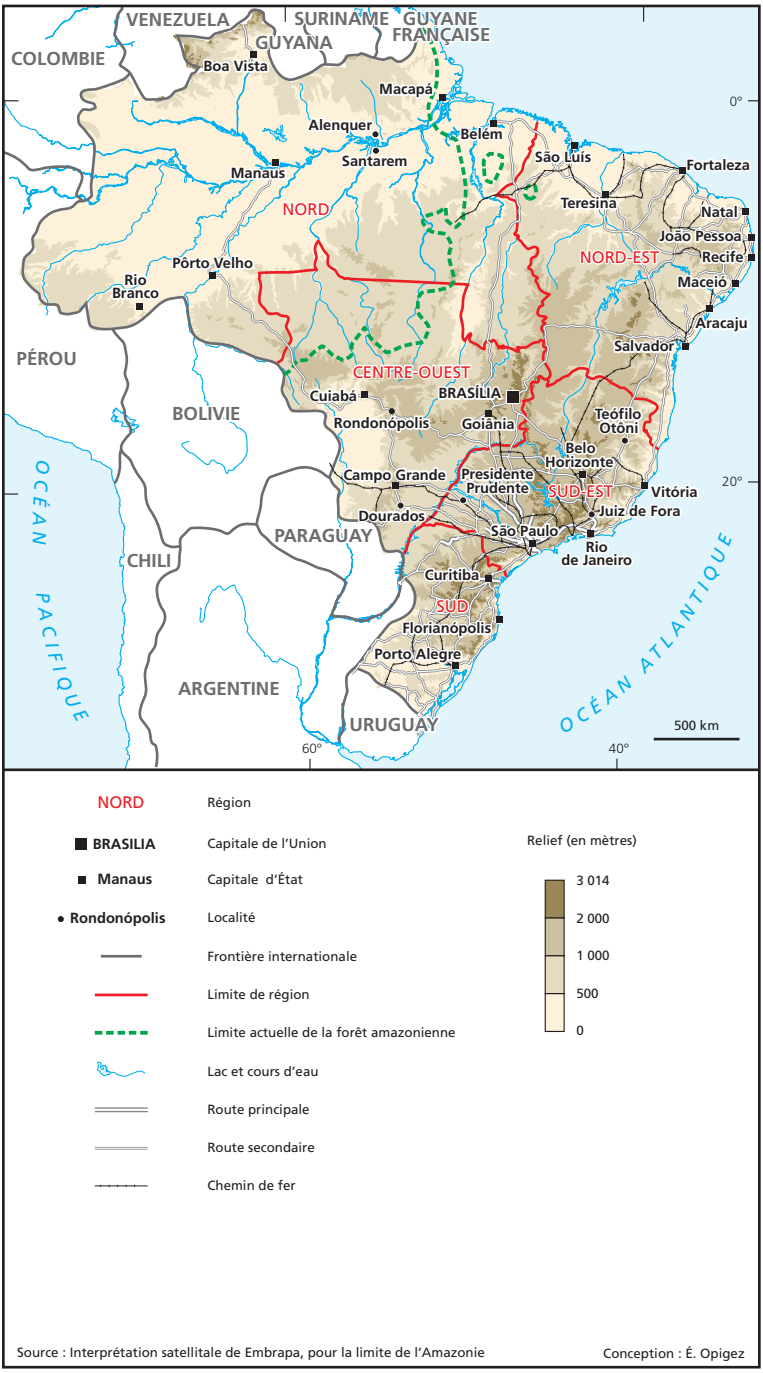
Los Tiempos, 29/04/2002, 03/09/2003, 19/12/2003, 29/12/2003, 07/01/2004, 06/07/2005.

louisjeanimprimeur

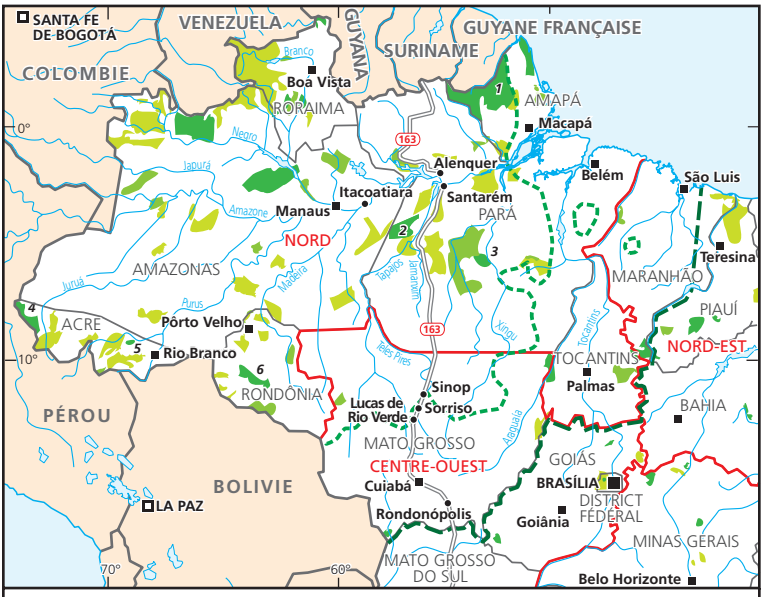
59, Avenue Émile Didier - 05003 GAP Cedex - Tél. 04 92 53 17 00 • Dépôt légal : 732 – Novembre 2006
Imprimé en France

Cartes de situation

Carte de situation 1.
Brésil.



Carte de situation 2.
Amazonie légale.



500 km

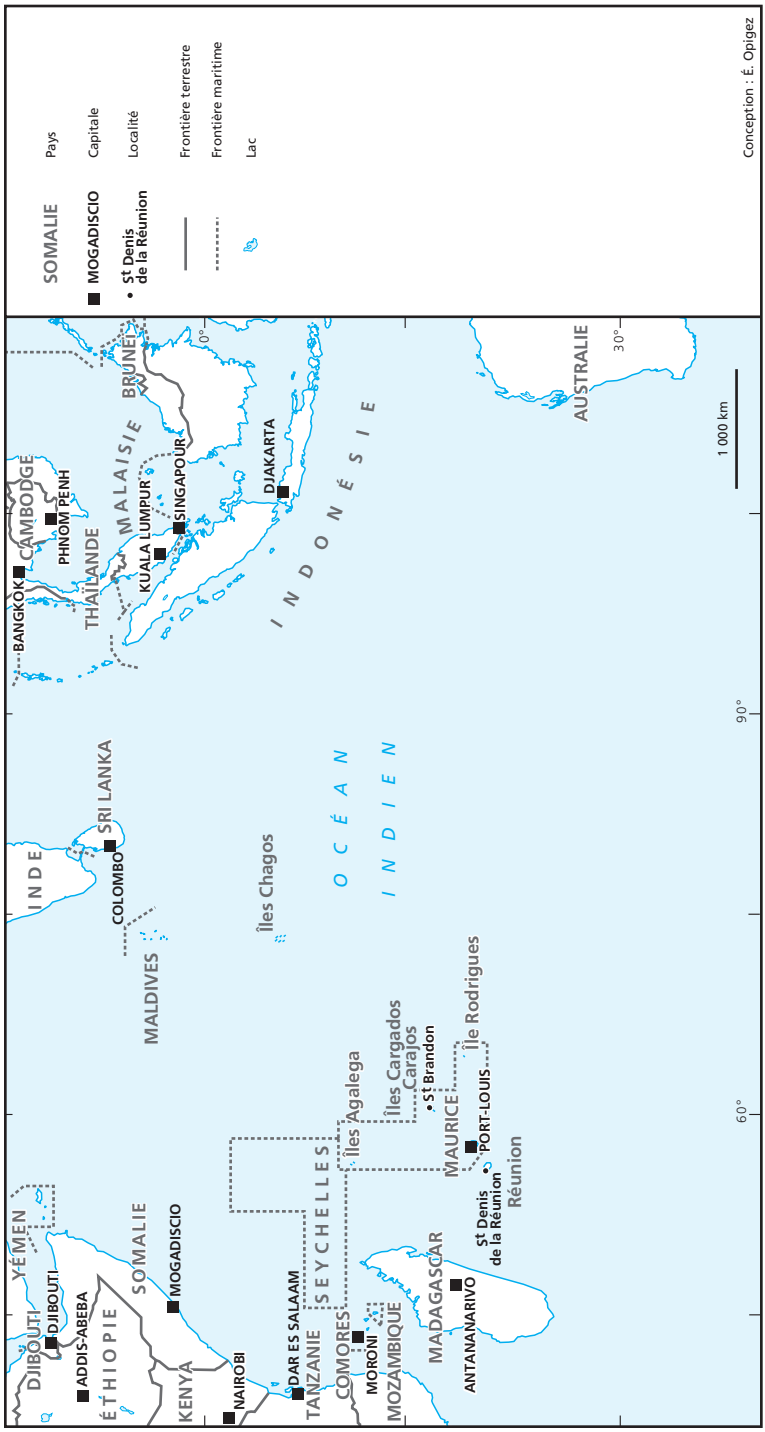
NORD	Région
BAHIA	État de l'Union
■ **BRASILIA**	Capitale de l'Union
■ **Manaus**	Capitale d'État
• **Santarém**	Localité
	Frontière internationale
	Limite de région
	Limite d'État
	Lac et cours d'eau
163	Route BR 163

	Amazonie légale
	Limite actuelle de la forêt amazonienne
	Parcs installés grâce à des dons internationaux
	Aires de protection intégrale
	Aires d'utilisation durable

1 Parc national des Monts Tumucumaque
2 Forêts nationales Itaituba I et II
3 Parc national de l'Amazonie
4 Parc de Chandless
5 Réserve Cazumbá-Iracema
6 Parc national Serra da Cotia

Conception : D. Cassan

Carte de situation 3.
République de Maurice.



Carte de situation 4.
Communauté andine des nations.

POTOSÍ	Province, État fédéré, département
■ LA PAZ	Capitale d'État ou fédérale (Vénézuela)
• Sucre	Capitale de province, d'État fédéré de département
———	Frontière internationale
- - - -	Frontière contestée
———	Limite de province, d'État fédéré de département
	Lac et cours d'eau

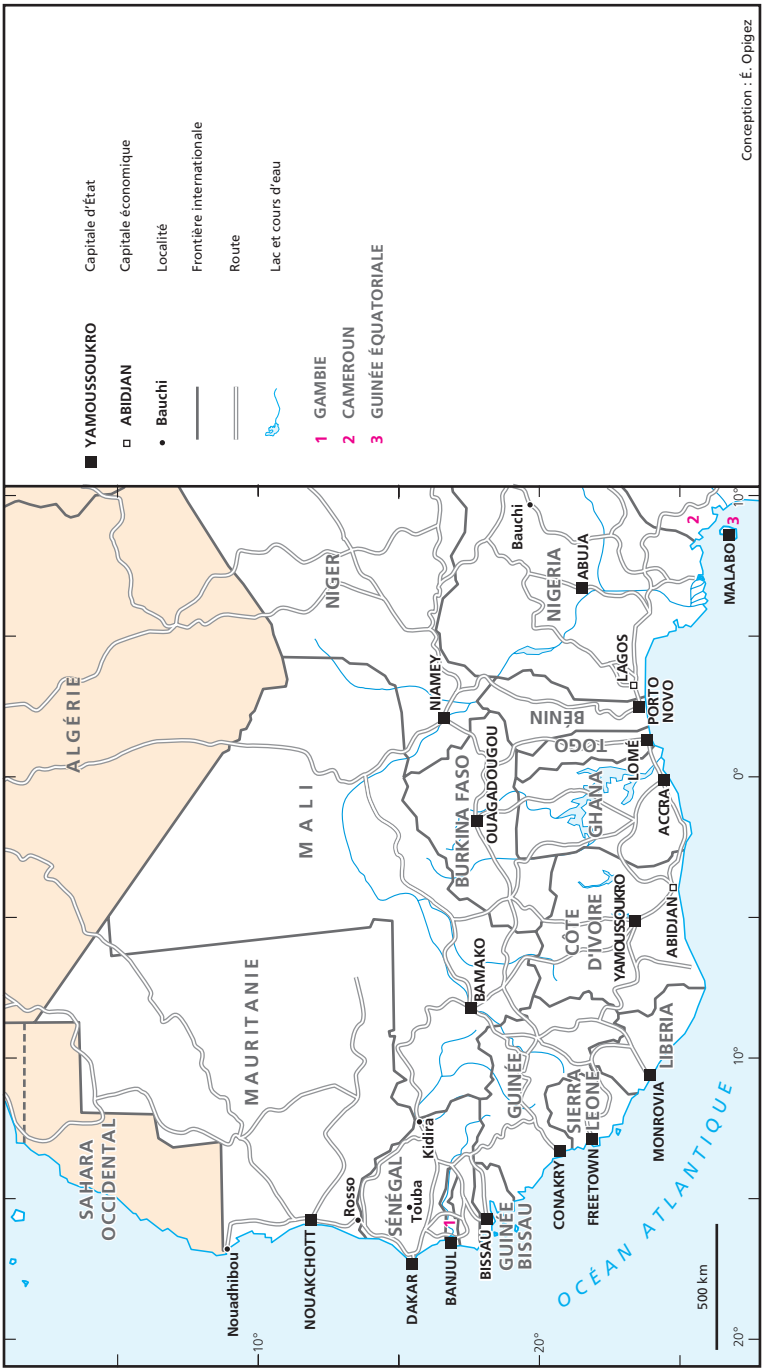
Provinces de l'Équateur :
1 ESMERALDAS
2 IMBABURA
3 CARCHI
4 MANABI
5 PICHINCHA
6 SUCUMBÍOS
7 LOS RÍOS
8 COTOPAXI
9 NAPO
10 ORELLANA
11 TUNGURAHUA
12 PASTAZA
13 BOLÍVAR
14 CHIMBORAZO
15 MORONA SANTIAGO
16 GUAYAS
17 CAÑAR
18 AZUAY
19 EL ORO
20 LOJA
21 ZAMORA CHINCHIPE

Départements de la Colombie :
30 ATLANTIQUE
31 MAGDALENA
32 NORTE DE SANTANDER
33 RISARALDA
34 CALDAS
35 CUNDINAMARCA
36 QUINDIO

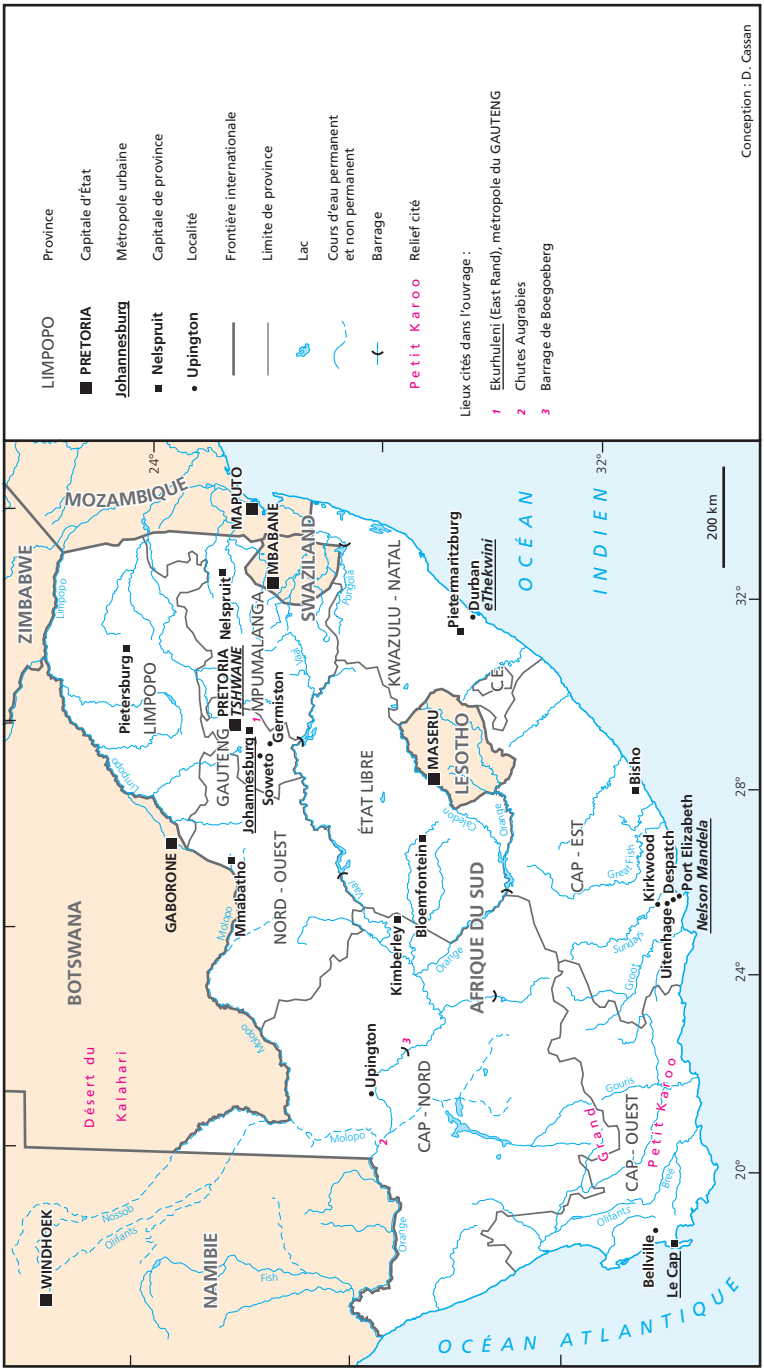
États fédérés du Venezuela :
40 TRUJILLO
41 LARA
42 YARACUY
43 CARABOBO
44 ARAGUA
45 VARGAS
46 MIRANDA
47 PORTUGUESA
48 COJEDES

Conception : D. Cassan

Carte de situation 5.
Afrique de l'Ouest.



Carte de situation 6.
Afrique du Sud.



Carte de situation 7.
Cône Sud.

Alors qu'on parle de « village planétaire » dont tous les habitants accéderaient aux mêmes possibilités, au Sud, la mondialisation offre un visage particulier. S'ils ne sont plus nommés « en voie de développement » ou « du tiers monde », ces pays présentent des spécificités fortes. Les inégalités sociales et spatiales y sont plus marquées qu'au Nord. De même, l'augmentation des flux de personnes, de biens ou de capitaux échappe en partie aux sociétés, tout comme la réorganisation des activités économiques et des pouvoirs, qui néglige souvent les populations.

Dans cet ouvrage, la mondialisation est appréhendée à travers les modifications de l'espace, révélatrices des grands enjeux et rapports de force qui s'exercent au Sud. Les mutations spatiales urbaines et rurales traduisent en effet la capacité des pays du Sud à faire de la mondialisation une source d'enrichissement. Elles montrent aussi des régions, des communautés, des familles déstabilisées et appauvries par ces changements brutaux.

À partir d'études menées dans une dizaine de pays, il s'agit de décrypter la mondialisation dans ses aspects sociaux et environnementaux. Populations et sociétés du Sud, en migrant à l'étranger, en se connectant aux réseaux mondiaux, en régulant l'accès aux ressources, en recomposant l'espace politique, en cherchant des appuis internationaux, tracent aussi leur propre voie de développement territorial.

Cet ouvrage s'adresse à un public d'enseignants, de chercheurs et d'étudiants, de journalistes et de responsables d'ONG. Ils y trouveront matière à penser l'avenir d'un monde en plein bouleversement.

Jérôme Lombard est géographe, chargé de recherche à l'IRD, spécialiste des questions de transport en Afrique de l'Ouest et en Europe.

Évelyne Mesclier est géographe, chargée de recherche à l'IRD. Ses travaux traitent de la place des sociétés rurales andines dans les dynamiques nationales et régionales.

Sébastien Velut est géographe, maître de conférence à l'École normale supérieure et chargé de recherche à l'IRD. Il mène ses recherches sur le développement territorial en Amérique latine.

IRD
213, rue La Fayette
75480 Paris cedex 10
editions@paris.ird.fr
www.editions.ird.fr

Éditions Rue d'Ulm
45, rue d'Ulm
75230 Paris cedex 05
ulm-editions@ens.fr
www.presses.ens.fr

Diffusion
IRD, 32, avenue Henri-Varagnat
93143 Bondy cedex
fax : 01 48 02 79 09
diffusion@bondy.ird.fr

42 €

9 782709 916028

ISBN 2-7099-1602-9