
INTRODUCTION

*Isabel HURTADO**, *Évelyne MESCLIER***

Le Pérou des années 2010 est très différent de celui de la fin des années 1980, marquées par la pire crise économique et politique qu'ait connu le pays au XX^e siècle. Pendant les années 1990, les deux principaux mouvements de guérilla armée, Sentier Lumineux et le MRTA (Mouvement Révolutionnaire Tupac Amaru) ont subi des revers dont ils ne se sont pas remis. L'économie s'est progressivement redressée, après un ajustement structurel brutal au début des années 1990 et une libéralisation rapide et radicale de l'économie. Enfin, en 2000, des manifestations massives ont permis le retour à la démocratie, après une décennie marquée par l'autoritarisme croissant d'un Président ayant dissous l'Assemblée en 1992, pris le contrôle des médias, autorisé des exécutions extra-légales, manipulé les élections et tenté de rester au pouvoir pour un troisième mandat consécutif¹.

En deux décennies, le PIB par habitant est passé de moins de 1700 à plus de 3 000 dollars constants de 2000². Le taux de croissance du PIB est redevenu presque constamment positif ; entre 2004 et 2011, il varie entre 6 et 9 % par an. Seules les années 1998 et 2009, avec des taux de croissance proches de zéro, montrent des ralentissements liés aux évolutions mondiales. En parité de pouvoir d'achat, le PIB par habitant en dollars courants plaçait en 2011 le Pérou dans la tranche supérieure des pays à revenu intermédiaire, à peu près à égalité avec des pays comme l'Afrique du Sud, la Colombie ou la Tunisie, bien au-dessus de ses voisins bolivien ou même équatorien. Le pays, avec 30 millions d'habitants, et une capitale, Lima, de

* Isabel Hurtado Galván est économiste, consultante indépendante et professeure invitée de l'Université *Nacional Mayor de San Marcos*.

** Évelyne Mesclier est géographe, directrice de recherches à l'Institut de Recherche pour le Développement et membre de l'UMR Prodig.

1. L'ex Président Alberto Fujimori est actuellement en prison après avoir été jugé entre autres pour atteinte aux droits de l'homme et pour détournement de fonds publics.

2. Données de la Banque mondiale, site <http://databank.worldbank.org/data>

8 millions d'habitants recensés en 2007³ – l'agglomération la plus peuplée de la façade ouest de l'Amérique du Sud, servant par ailleurs de plaque-tour-nante pour le trafic aérien de cette région du monde –, peut donc être considéré comme une puissance moyenne émergente à l'échelle du continent. La vigueur et la solidité de son économie ont été reconnues dernièrement tant par les instances internationales, comme le FMI, que par le monde des affaires en général : *The Economist* en janvier 2013 le qualifiait de « véritable star » de l'Amérique latine en termes de performance économique⁴.

Globalement aligné sur les États-Unis, le Pérou a d'abord profité, comme les autres pays andins, du Traité de Préférences andines, dans le cadre de la lutte contre la drogue, avant de signer son deuxième Traité de Libre Échange avec le grand voisin du nord⁵. Le Pérou a ensuite, au cours des années 2000, signé des Traités de libre échange nombreux, avec l'Union Européenne, le Canada, la Chine, le Japon, la Corée du Sud... Cela lui a en particulier permis de diversifier les destinations de ses exportations, principalement minières, également halieutiques et dans une moindre mesure agricoles, qui sont pour beaucoup dans sa croissance économique – le tourisme, avec 2,6 millions de visiteurs en 2011, arrivant en 4^e position dans la production de devises⁶.

Le Pérou appartient également à l'APEC, la coopération économique Asie-Pacifique, qui, depuis une décennie, lui a permis d'accroître ses échanges scientifiques et commerciaux avec divers pays asiatiques et de l'Océanie. Finalement, au tournant des années 2010, il a formé avec la Colombie, le Mexique et le Chili, l'Alliance du Pacifique, un ensemble de plus de 200 millions d'habitants, concentrant la moitié des échanges de l'Amérique latine avec le reste du monde⁷ et le tiers du PIB latino-américain, qui, dans le cadre d'un modèle d'économie ouverte, lie entre eux les marchés de capitaux. Le Pérou appartient également à l'UNASUR, avec l'Argentine, la Bolivie, le Brésil, le Chili, la Colombie, l'Équateur, la Guyana, le Paraguay, le Surinam, l'Uruguay et le Venezuela⁸, dont l'objectif initial était l'intégration physique de toutes ces économies à travers la construction de grandes infrastructures, sous le leadership du Brésil. Cependant, le Pérou ne partage pas les objectifs du Venezuela et de ses alliés, qui tentent d'en faire une plate-forme politique autant que commerciale.

Cette émergence, si elle apporte des bénéfices, n'est pas sans présenter également des côtés plus sombres. Les enjeux, comme dans bien d'autres pays de taille moyenne qui émergent économiquement grâce à l'exploitation de leurs ressources naturelles, tournent bien sûr autour de la redistribution

3. Données de l'Institut National de Statistique et Informatique (INEI)

4. <http://www.economist.com/blogs/americasview/2013/01/week-print-3>

5. Le premier Traité avait été signé avec le Chili, pays voisin ayant des forts investissements au Pérou.

6. D'après le World Economic Forum

7. Selon le site de l'Alliance, <http://alianzapacifico.net>

8. Selon le site de l'Unasur, <http://www.unasursg.org>

des richesses créées. Ils sont également liés à des questions de corruption, d'informalité de l'économie et de faible pression fiscale, de répartition du pouvoir et de dégradation de l'environnement. Le modèle économique suivi a également signifié un retrait général de l'État, qui n'est pas sans conséquences pour la plupart des territoires locaux et des secteurs d'activité.

Le modèle économique adopté par le pays depuis vingt ans a été en quelque sorte au centre des débats lors des élections présidentielles de 2011... tout en faisant paradoxalement l'objet d'un consensus au final. Carlos Iván Degregori, anthropologue engagé dans la compréhension des dynamiques les plus profondes du pays, a proposé une analyse aiguisée de l'issue du 1er tour dans une entrevue avec María Isabel Remy. Il rappelait que les résultats d'une élection dépendent non seulement des stratégies électorales des partis mais également des mouvements de la société. Une partie des habitants du pays, tout particulièrement dans les Andes du Sud, ont été exclus des bénéfices du décollage économique comme du récit historique de la victoire de l'État contre la subversion. Par dépit, mais également avec l'espoir d'un changement, ils ont voté massivement pour Ollanta Humala, le candidat nationaliste, proche du « pays profond » par ses origines et sa trajectoire, et qui avait d'abord affirmé qu'il allait modifier l'orientation économique du pays. Cependant, une majorité du Pérou allait opter, au moment du 2^e tour, pour un Ollanta Humala promettant finalement de ne pas revenir sur le modèle, et faisant alliance avec ses anciens adversaires du centre libéral.

C'est tout d'abord qu'une partie de plus en plus importante de la population tire bénéfice de la croissance économique. Patricia Fuertes et Jacqueline Velazco montrent dans leur analyse des changements dans la composition des ménages qu'ils s'expliquent par l'urbanisation, les évolutions de la relation entre les hommes et les femmes, et plus généralement par l'expansion économique. Ces processus ont favorisé l'autonomie des individus, et l'émergence d'une classe moyenne encore en cours de consolidation. Certes, leur étude confirme que les différents espaces régionaux du pays ne sont pas tous concernés au même chef.

Le secteur agricole est un de ceux qui participent le plus activement à l'émergence économique, et cela concerne une population rurale encore nombreuse. Cependant, bien que de petits agriculteurs produisent pour les marchés mondiaux, en particulier le café et le cacao, le développement des cultures d'exportation a été surtout confié depuis les années 1990 aux moyennes et grandes entreprises, par l'intermédiaire de mesures politiques favorisant leur installation. Mesclier *et al.* montrent que le développement de l'agriculture entrepreneuriale d'exportation, basée sur des produits récemment valorisés sur les marchés mondiaux, cultivés surtout dans d'anciens déserts côtiers, transforme profondément les territoires : cela permet aux petits producteurs comme aux populations en général de profiter de quelques retombées économiques, mais crée de nouvelles injustices, autour des conditions de l'emploi comme des ressources en eau, et de nouveaux risques environnementaux. À terme et par divers mécanismes, la petite

agriculture pourrait s'en trouver menacée, alors qu'elle reste au fondement de l'organisation des territoires.

Bien que le traité de libre échange avec les Etats-Unis ait impliqué certaines avancées dans le domaine, comme la création d'un Ministère de l'Environnement, les conflits portant sur l'environnement sont devenus de plus en plus nombreux dans tout le pays, surtout autour des activités minières. Ces dernières ont profité d'un contexte mondial dynamisé par la demande des grands pays émergents, comme l'Inde ou la Chine, les besoins des nouvelles technologies de communication et les stratégies des États pour s'assurer d'un contrôle durable de leur approvisionnement. César Bedoya et Isabel Hurtado montrent que les conflits actuels ne s'inscrivent pas dans la continuité de la violence des années 1980 et 1990. Ils ont leur source dans les années 1990, dans la répression des mouvements sociaux et l'affaiblissement de l'État, qui contribuèrent au sentiment d'injustice relevé aussi par Carlos Iván Degregori. Sur la base de cette marginalisation, dans des espaces souvent ruraux, le retour à la démocratie, mais aussi les enjeux que représentent la coprésence d'acteurs très différents par leur taille et leur nature, et la brusque augmentation de la richesse, fournissent les conditions complexes de la conflictualité actuelle.

Ces conflits sont plus acérés encore dans les régions de plus forte marginalité et de plus grande absence de l'État. Nicole Bernex brosse un panorama dans lequel les ressources naturelles sont fortement exploitées, que ce soit par de grandes entreprises déclarées ou par des acteurs dissimulant leurs activités à l'État. Les premières paient des impôts reversés en partie aux municipalités locales et régionales, mais qui ne sont pas aisées à utiliser ; les seconds ignorent le fisc et les lois et, pour se protéger, font régner la loi des armes, de la corruption et du silence. Si l'exploitation artisanale de l'or est un fléau déjà connu, qui dégrade les milieux de façon accélérée (déboisement, creusement des sols, mercure polluant les cours d'eau), Nicole Bernex apporte à notre connaissance le fait nouveau de la rapide expansion des cultures de coca et de pavot au cœur de l'Amazonie, dans le département de Loreto, alors même que les regards sont encore tournés vers les vallées productrices du versant andin du sud du pays. Les routes bi-océaniques en cours de construction dans le cadre d'accords régionaux peuvent éventuellement générer des déplacements de ces activités, sans les éliminer. Leurs réseaux d'influence et leur rôle économique dépassent largement la seule Amazonie.

D'autres thèmes pourraient être évoqués dans ce dossier, comme la consolidation par le gouvernement de Ollanta Humala des programmes d'inclusion sociale créés par les gouvernements antérieurs, au sein d'un nouveau Ministère du Développement et de l'Inclusion sociale. Ces programmes ont pour cibles la dénutrition chronique infantile, la continuation de l'effort d'équipement dans les campagnes⁹ ou encore, depuis 2012, la

9. Selon le Ministère de l'Énergie et des Mines, en 1992 48% des ménages disposait de l'énergie électrique ; ce chiffre est passé en 2012 à 87%.

mise en place d'un revenu minimum pour les personnes âgées, qui a touché 168 000 personnes en 2012. Ces systèmes de transfert restent plus limités que dans des pays comme la Colombie, la Bolivie, le Brésil, l'Équateur, l'Argentine ou le Mexique¹⁰.

Si certains spécialistes appellent de leurs vœux une économie moins fondée sur les activités primaires¹¹, ou moins dépendante de l'extraction des ressources non renouvelables, c'est aussi la fragilité du capital humain qui handicape le pays. En lecture comme en mathématique, les niveaux péruviens sont plus faibles que ceux des autres pays de l'Amérique latine ayant participé à l'enquête PISA¹², à peu près à égalité avec le Panama. Le syndicat des professeurs, qui s'est souvent montré intransigeant au moment d'adopter des réformes, porte peut-être une partie de la responsabilité de cet échec, mais une autre partie tient certainement à l'abandon dans lequel le secteur public est demeuré du fait de la diminution de la présence de l'État, particulièrement, mais pas uniquement, dans les territoires ruraux. De même, les services de santé restent très limités. Un véritable cercle vicieux s'installe, la marginalité faisant fuir les capacités. Si les niveaux de pauvreté ont considérablement diminué entre les années 1990 et l'actualité, d'environ 50 % à 30 %, ils restent beaucoup plus importants dans les espaces ruraux (61 %) que dans les espaces urbains (de l'ordre de 20 % d'après l'enquête ménage menée par l'INEI en 2013). Enfin, le modèle actuel tend également à mettre en jeu la question des processus de prise de décision à l'échelle du pays et entre l'échelle nationale et l'échelle locale : malgré la décentralisation et la redistribution des budgets, l'équilibre des forces entre les acteurs semble souvent rompu, amenant certains auteurs à s'interroger sur les failles de la représentation démocratique¹³.

Ainsi, le cas péruvien est-il emblématique des succès et des difficultés des pays de taille moyenne, issus de l'ancien Tiers Monde, qui tentent de se faire une place dans le nouvel ordre mondial et ont pour cela des atouts essentiellement liés aux ressources du sous-sol et à des caractéristiques climatiques, tout en restant handicapés par un lourd passé d'inégalités, d'abus et d'exclusions.

10. Voir Cecchini Simone y Madariaga Aldo, 2011. Programas de transferencias condicionadas. Balance de la experiencia reciente en América Latina y El Caribe. *Cuadernos de la CEPAL* N° 95. CEPAL - ASDI. Santiago de Chile ; ou encore Maldonado Jorge, Moreno Rocío del Pilar Giraldo, Isabel Barrera Andrea. Los programas de transferencias condicionadas: ¿hacia la inclusión financiera de los pobres en America Latina?. *Serie Análisis Económicos* N° 26. IEP - IDRC. Lima, 2011.

11. Voir par exemple le blog de l'économiste péruvien Efraín Gonzales de Olarte

12. Voir OCDE, base de données du Programme international pour le suivi des acquis des élèves PISA 2009

13. Voir par exemple Bey, Marguerite, Réformes néolibérales et tensions sur les ressources dans la décentralisation au Pérou et au Mexique. Dans *Revue Internationale de Politique Comparée*, Vol. 17, n° 3, 2010. Marguerite Bey, qui nous a quittés en novembre 2012, avait entrepris récemment un travail de comparaison entre le Pérou, où elle avait développé ses premières analyses, et le Mexique qu'elle étudiait depuis de nombreuses années. Nous rendons hommage à sa mémoire.