

Le Nicaragua à l'heure de la globalisation



François Delvaux

Avec la collaboration de Valentina Camponovo

Mars 2012

Pour que la Terre tourne plus **JUSTE** !

Au Nicaragua, le Front Sandiniste de Libération Nationale (FSLN), mène une politique visant à satisfaire ses créanciers internationaux – par des politiques d’austérité – et la population – par des politiques redistributives. Comment se traduit concrètement ce jeu d’équilibriste ?

Depuis son ascension au pouvoir, le Front Sandiniste de Libération Nationale (FSLN), mène une politique paradoxale visant à satisfaire ses créanciers internationaux – par des politiques d’austérité – et la population – par des politiques redistributives. Concrètement, le pays connaît deux formes de globalisation (Thomas Muhr, 2008¹⁶). L’une concerne une globalisation néolibérale imposée par les institutions internationales. L’autre est basée sur une économie coopérative. Entreprise d’abord par les pouvoirs locaux nicaraguayens, cette seconde se traduit par divers accords passés avec l’Alliance Bolivarienne pour les peuples de notre Amérique (ALBA)¹. Dès son ascension au pouvoir, Ortega² – leader depuis les années 80 du FSLN – pose deux gestes forts qui inscriront les politiques des cinq années suivantes dans la poursuite paradoxale de ces deux formes de globalisation. En 2007, il annonce l’entrée officielle du pays dans l’ALBA, année qui correspond également à un accord sur un 5ème plan d’aide orchestré par le FMI. On peut dès lors se demander avec Cécile Lamarque, membre du CADTM, « *comment Ortega pourra fournir des emplois, des soins de santé et une éducation pour tous tout en respectant les limitations budgétaires imposées par les argentiers de Washington [...]. Ortega pourra difficilement à la fois*

combattre la pauvreté et préserver les intérêts des capitalistes »³.

Pourtant, c’est bien sur ces deux fronts qu’Ortega agira. Cinq ans plus tard (en 2011), Ortega est réélu à la présidence – engrangeant un bond de presque 30% des voix. Derrière cette victoire se trouve ce paradoxe d’un ex-parti révolutionnaire tentant de concilier austérité économique et développement de programmes sociaux.

1) Des politiques néolibérales

C’est par ses accords avec le FMI ainsi que par ses accords de libre échange avec les Etats-Unis et l’Union Européenne, que le FSLN s’inscrit pleinement dans la globalisation néolibérale.

a. Ajustement structurel et FMI : privatisations, zones franches et réduction des dépenses de l’Etat

Le dernier plan accepté par le FMI s’est basé sur un budget élaboré par Bolaños, le prédécesseur d’Ortega. L’accession du FSLN au pouvoir n’a entraîné que des changements à la marge dans ce budget, alors que son programme électoral variait pourtant grandement par rapport à celui de son prédécesseur libéral. Cela démontre la puissance d’une institution telle que le FMI. Comme le souligne Adolfo Acevedo Vogl⁴, celle-ci fait usage de son formidable outil de pression (l’octroi ou non d’un prêt) afin d’intervenir sur la confection des budgets nationaux, allant jusqu’à imposer l’introduction de lois et la modification de la Constitution comme conditions.

¹ Thomas MUHR, « Nicaragua re-visited : from neo-liberal « ungovernability » to the Bolivarian Alternative for the Peoples of Our America (ALBA) » in Globalisation, Societies and Education, Vol.6 n°2 (2008)

² Actuel Président du pays et leader du FSNL.

³ Cécile LAMARQUE, « Nicaragua : résistance ou soumission au FMI ? » in CADTM (2007) publié en ligne www.cadtm.org/nicaragua-resistanceou-soumission]

⁴ Adolfo José ACEVEDO VOGL, « IMF conditionality in Nicaragua: interview with Adolfo Acevedo » (2006) [<http://www.eurodad.org/whatsnew/articles.aspx?id=1294>]

Sous couvert de stratégies de réduction de la pauvreté, ce sont la solvabilité de l'Etat envers ses créanciers internationaux et nationaux et l'accroissement des revenus du secteur de la finance et des entreprises qui sont visés, sans égard au coût social que ceci peut entraîner. Un exemple ? Les salaires publics (particulièrement dans le secteur de la santé et de l'éducation) ont été « gelés » par crainte de répercussions sur le secteur privé où les salaires extrêmement bas représentent un avantage comparatif par rapport à d'autres pays⁵. Le FMI exige également une réforme de la sécurité sociale, notamment une « augmentation du taux de cotisation et du nombre d'années de cotisations nécessaires pour avoir droit à la retraite et (une) réduction drastique du pourcentage du dernier salaire sur lequel est calculé le montant de celle-ci »⁶. De manière globale, l'Etat doit geler ses dépenses et augmenter la part de celles-ci allouées au paiement de la dette publique. Avec ce genre de mesures, le pays perd toute souveraineté tant régulatrice que fiscale et se mue en un administrateur des politiques prises par le FMI⁷.

Les Maquiladoras

Les Maquiladoras sont des zones franches. Faisant partie des politiques d'attraits d'Investissements étrangers et de création d'emploi, celles-ci sont censées participer au développement du pays. Les deux extraits suivants, issus d'un travail de Lucas Van Wunnik, montrent clairement que ce n'est pas le cas !

« Les entreprises présentes dans les Maquiladoras créent certes de l'emploi mais

un emploi précaire – faiblement rémunéré, de manière journalière, sans droits sociaux –, ses cadres sont des expatriés, elle créent peu ou pas de relations avec des fournisseurs locaux, n'apportent rien en termes technologiques (le type de manufactures installées l'est afin de faire en sorte que les investissements dans l'infrastructure soient les moindres possibles – et dans du matériel basique afin de pouvoir facilement délocaliser ces activités s'il y a une once de protestation sociale, si les avantages reçus diminuent ou disparaissent. [...] Si l'on ajoute à cela le fait que les zones franches impliquent une exonération fiscale, la location de bâtiments à bas loyer dans des zones industrielles gardées, le libre rapatriement des bénéfices et du capital – bref la voie ouverte à l'évasion fiscale – on peut clairement douter de l'apport « développementaliste » de tels investissements »⁸.

Au Nicaragua, on compte environ 70 Maquiladoras où sont employées plus de 70 000 personnes dont 80% sont des femmes (jeunes, célibataires ou mères de famille, soutiens économiques incontournables d'une famille plus élargie).⁹ Si pour certains, ces lieux représentent les moteurs du développement économique, pour des milliers de femmes d'Amérique latine elles représentent l'enfer ! Un rapport de l'ONG Médecin du Monde publié en 2010 dénonce : « Une discrimination à l'emploi, des conditions de travail dangereuses pour la santé, un harcèlement psychologique et sexuel, des insultes et violences physiques, des licenciements abusifs,

⁵ Ibidem.

⁶ Cécile LAMARQUE, « Nicaragua : résistance ou soumission au FMI ? » in CADTM (2007) publié en ligne [www.cadtm.org/nicaragua-resistanceou-soumission]

⁷ Adolfo José ACEVEDO VOGL, « IMF conditionality in Nicaragua: interview with Adolfo Acevedo » (2006)

⁸ Lucas VAN WUNNIK, « Les limites de l'investissement direct étranger manufacturier comme moteur de développement économique – enseignement tirés de l'étude de deux cas : la filiale maquiladora et Sony Manufacturing UK » in *Géographie, économie, société*, Vol.10 n°4 (2008), p.394

⁹ Borgeaud Garciandia Natacha, « La vie sous-traitée des ouvrières des maquilas du Nicaragua », *Cahiers du Genre*, 2006 /1 n 40, P.115-136, <http://www.cairn.info/revue-cahiers-du-genre-2006-1-page-115.htm#retournoteno3>

des horaires interminables, un non-paiement des heures supplémentaires sont monnaie courante ».¹⁰

b. « Dominican Republic – Central America Free Trade Agreement » (DR-CAFTA) : des effets à retardement

Cet accord a été adopté sous la présidence de Bolaños (libéral) en octobre 2005. Le FSLN – alors présent à l’assemblée nationale – s’est abstenu et a donc tacitement approuvé l’accord. Aucun mécanisme gouvernemental n’a été mis en place pour évaluer les impacts du traité de libre échange sur le droit à l’alimentation¹¹. Globalement, cet accord consiste en une réduction graduelle des taxes à l’importation sur les produits américains à destination du Nicaragua (imports qui ont depuis augmenté de 76%) et une augmentation des quotas d’entrée de produits d’exports Nicaraguayens sur le sol des Etats-Unis (qui depuis ont augmenté de 40%)¹².

Les produits d’Amérique Centrale « gagnants » (ceux à qui le traité profite) sont ceux qui ne sont pas produits aux USA (ex : cacahuètes et sésame). Les produits « perdants » sont ceux qui sont produits tant en Amérique Centrale qu’aux Etats-Unis : maïs, haricots et produits laitiers. Ces derniers constituent une grande part du régime alimentaire quotidien des Nicaraguayens et la production est principalement aux mains d’agriculteurs

¹⁰ Voir le Rapport « Maquilas : bienvenue en zone de non droit », publié par Médecin du Monde le 8 mars 2010. <http://www.medecinsdumonde.org/Presse/Dossiers-de-presse/A-l-International/8-mars-2010-Maquilas-Bienvenue-en-zone-de-non-droit>

¹¹ Olivier DE SCHUTTER, « Annex : report of the special Rapporteur on the right to food, Oliver De Schutter – mission to Nicaragua » (2009), p.11 [publié en ligne : http://www.srfood.org/images/stories/pdf/officialreport_s/20100219_a-hrc-13-33-add5_country-mission-nicaragua_en.pdf]

¹² Ibidem. p.9-11

travaillant sur des petites et moyennes exploitations¹³.

L’accord CAFTA est amené, par sa constitution, à se faire au détriment des pays partenaires, et ce pour deux raisons :

- Les négociations bilatérales ont été menées d’une main de maître par les Etats-Unis. Les pays avaient la possibilité de protéger un certain nombre de produits et/ou secteurs (exemple : production alimentaire, un secteur particulier de l’industrie, ...) afin que le traité ne porte pas atteinte aux prix et à la production de ceux-ci. Dans la pratique, ces « gains » obtenus ont été négociés en vain étant donné qu’ils ne tiennent pas compte des échanges effectués entre les pays d’Amérique Centrale. Prenons l’exemple du lait : le Nicaragua obtient l’autorisation de protéger ce secteur des importations américaines. Le Honduras voudrait quant à lui protéger sa filière sucre et ne voit aucun mal à ce que les taxes et quotas sur le lait soient éliminés. Si les importations de lait américain au Nicaragua respecteront scrupuleusement les limites fixées dans l’accord, rien n’interdit le Honduras de vendre du lait américain détaxé sur le sol Nicaraguayen. C’est le principe du « diviser pour régner » duquel seuls les Etats-Unis sortent gagnants¹⁴.
- La dégressivité des quotas et taxes à l’importation proposée postpose les chocs négatifs, pour la population, causés par le traité. Par exemple, jusqu’à présent, le pays importait uniquement la quantité de riz nécessaire pour compléter sa production interne. Cette quantité fluctuait donc en fonction des récoltes annuelles de riz du pays. Avec le traité, les choses changent :

¹³ Sinforiano CACERES, « CAFTA will be like a brand-name hurricane Mitch » in Revista Envio [http://www.envio.org.ni/articulo/3046]

¹⁴ ibidem.

dés 2006 (année d'entrée en vigueur du traité), les Etats Unis ont eu droit d'exporter une quantité équivalente à 43% de la production nicaraguayenne de riz. Ce quota va progressivement augmenter, jusqu'à disparaître en 2019.

c. Acuerdo de Asociación

En 2012-2013, l'AdA (Accord d'Association) sera soumis à la ratification par le Parlement européen et, ensuite, à celle par les Parlements des différents Etats européens et d'Amérique Centrale.

L'AdA est basé sur 3 piliers : Commerce, Politique et Coopération. Ces deux derniers existaient déjà auparavant sous le label « SPG+ » (Système de Préférence Généralisé) qui prévoyait notamment des sanctions commerciales si l'une des 27 conventions des droits de l'Homme n'était pas respectée. Dans les faits, ce mécanisme de sanction disparaîtra avec l'implémentation de l'AdA¹⁵.

C'est donc principalement le pilier 'commerce' qui fut au centre des négociations. Par ailleurs, le pilier 'coopération' s'est vu renforcé dans sa mission de promotion du commerce¹⁶. Dans le cas – fort probable – ou cet accord sera ratifié, on peut facilement tabler sur un accroissement des inégalités déjà causées par le DR-CAFTA étant donné que lors des négociations, l'Union européenne a demandé d'avoir, au minimum, des conditions équivalentes à celles obtenues par les Etats-Unis.

Par ailleurs, les « Trade Sustainable Impact Assessment » (TSIA), commandés par l'Europe ont été finalisés et rendus publics juste avant

¹⁵ Susanna DAAG, conférence «Les enjeux de l'agriculture paysanne face au commerce international en Amérique Centrale : les actions politique de la CIFCA », Bruxelles, le 9 décembre 2011

¹⁶ ibidem

que les négociations de l'AdA se concluent. Cette évaluation met en avant les impacts des AdA : une concentration dans la production de fruits et de légumes ; un encouragement à la monoculture, la production et l'export de produits primaires non transformés ; une atteinte à l'environnement ; un renforcement de la compétition pour l'eau et la terre ainsi qu'une augmentation du nombre d'exploitations destinées à la production d'agrocarburants et du nombre d'industries extractives¹⁷. Malheureusement ces conclusions n'ont pas été prises en compte.

2) Des politiques sociales

Parallèlement à ces politiques néo-libérales, et malgré celles-ci, le gouvernement d'Ortega met en place divers projets sociaux : gratuité des services de santé et d'éducation, programme d'aide aux familles rurales pauvres, etc.¹⁸. Ces projets sont principalement le fruit d'une intégration régionale axée sur les développements socio-économiques par l'entremise d'une coopération économique. Cette coopération est en premier lieu due à l'initiative des municipalités à qui une forte décentralisation étatique permettait de passer des accords avec l'ALBA sans passer par l'Etat¹⁹. Dès son entrée officielle dans l'ALBA – en 2007 –, le gouvernement reprendra les rennes de cette coopération et établira à son tour des accords avec les différents partenaires de l'alliance.

¹⁷ ALOP, APRODEV, CIFCA, GRUPO SUR, ODHACO, «EU trade agreements with Central America, Colombia and Peru : Roadblocks for sustainable development» (2011), [www.aprodev.eu/files/Central_America/201110_briefing_fta_eu-ca-colombia-peru.pdf]

¹⁸ Cécile LAMARQUE, « Nicaragua : résistance ou soumission au FMI ? » in CADTM (2007) [www.cadtm.org/nicaragua-resistance-ou-soumission]

¹⁹ Thomas MUHR, « Nicaragua re-visited : from neo-liberal « ungovernability » to the Bolivarian Alternative for the Peoples of Our America (ALBA) » in Globalisation, Societies and Education, Vol.6 n°2 (2008) p.148

Force est de constater que les programmes sociaux issus de cette coopération ne manquent pas : alphabétisation, éducation, gratuité des soins de santé, réduction de la pauvreté et de la faim via la promotion de la sécurité et de la souveraineté alimentaire. Malgré la multitude des projets lancés, certaines critiques se font entendre. Ainsi, l'utilisation, par le FSLN, des fonds alloués, est clientéliste et non transparente. A cela s'ajoute le fait qu'il s'agit d'une redistribution superficielle et simplement palliative²⁰. C'est principalement grâce à l'argent de l'ALBA – et notamment l'appui du Venezuela – que l'Etat finance ses projets sociaux. Sans cette manne financière, et en suivant uniquement les politiques imposées par le FMI, leur mise en place n'aurait pas été possible.

Cette coopération est assez importante en termes financiers. Depuis que les chiffres de la coopération vénézuélienne au Nicaragua ont été officiellement publiés [en 2008, suite à une demande de transparence émanant du FMI et de la coopération internationale] ce sont en effet plus d'un milliard 700 millions de dollars qui ont été investis – et ce à l'initiative seule du Venezuela²¹ (voir tableaux en annexe). Cela fait une moyenne de 485 millions de dollars par an. En 2010, le montant de la coopération vénézuélienne avec le Nicaragua s'élevait à 533 millions, ce qui représentait 11,6% du PIB de cette année-la²².

²⁰ Alejandro GUTIERREZ, « The Disconcerting 'Success' of Nicaragua's Anti-Poverty Programs » in CETRI (2010) [www.cetri.be/spip.php?article1552]

²¹ « Une majeure partie de cet argent vient de l'argent issu de l'accord Petrocaribe. Dans le cadre de ce dernier, le « pétrole fourni par le Venezuela est payé à 50 % et le reste sur vingt ans, avec des taux d'intérêt de 1 %. La moitié non réglée immédiatement doit être utilisée pour financer des programmes sociaux » - Hernando CALVO OSPINA, « Au Nicaragua, les quatre temps du sandinisme » in *Le Monde Diplomatique* (2009) [http://www.monde-diplomatique.fr/2009/07/CALVO_OSPINA/17456]

²² Chiffres issus d' « informe de cooperacion oficial externa 1 semestre 2011 »

Les programmes de lutte contre la faim

La loi de sécurité et de souveraineté alimentaire et nutritionnelle adoptée en 2009 a pour objectif de créer un système de commissions dans le but de coordonner le travail effectué par les différents ministères et niveaux de pouvoirs travaillant sur ces questions²³. Elle s'accompagne d'un plan stratégique.

En 2007, l'Etat a lancé son programme « Hambre Cero » (Faim Zéro), en partie financé par la banque inter-américaine de développement (BID). Ce programme de lutte contre la pauvreté vise, entre autres, à attribuer des « Bonos Productivos Alimentarios » à 75.000 familles paysannes (bono : un « pack » « distribués sous forme de dons en nature (vache, cochon, poulets, matériel de construction, plants, graines et intrants²⁴)). Un type de bon similaire est destiné aux personnes qui possèdent un jardin mais pas de terres agricoles.

Le bono est généralement attribué aux femmes afin de renforcer leur place au sein de la famille et leur estime de soi. Malheureusement sur le terrain, ce programme est loin de remplir les objectifs escomptés. Bien souvent, les animaux attribués aux familles ne répondent pas aux besoins de celles-ci. Des familles ont par exemple reçu des vaches ne produisant pas de lait, rendant toute création de nouveaux revenus impossible. Certains animaux deviennent une charge pour la famille et non

[http://www.bcn.gob.ni/publicaciones/eventuales/informes_especiales/ICOE_2011.pdf] - Voir annexe

²³ Olivier DE SCHUTTER, « Annex : report of the special rapporteur on the right to food, Oliver De Schutter – mission to Nicaragua » (2009), p.14 [http://www.srfood.org/images/stories/pdf/officialreports/20100219_a-hrc-13-33-add5_country-mission-nicaragua_en.pdf]

²⁴ Olivier DE SCHUTTER, « Annex: report of the special rapporteur on the right to food, Olivier De Schutter – mission to Nicaragua » (2009), p.17

une source de revenus. D'autres critiques concernent la dimension « genre » de ce programme. Certains soulignent que, bien souvent, pour les femmes, le « bono » représente une charge de travail supplémentaire. Une responsable du Movimiento Autonomo de Mujeres (MAM – Mouvement Autonome des Femmes) souligne le risque pour la femme de se voir renforcée dans son rôle domestique²⁵. Pour Claudia Garcia Rocha (coordinatrice de l'IEEP²⁶) « *la responsabilisation financière des femmes – en lien avec le programme – peut engendrer des conflits dans les familles* » (*risque de violence conjugale*).

Harmhel Antonio Dalla Torre Salguera, directeur du développement stratégique de la Cuculmeca²⁷, a une vision à la fois critique et constructive de ce programme. La logique à la base des « bonos productivos » ne correspond pas à la vision du développement basée sur la diffusion et l'utilisation des techniques agroécologiques qui est la sienne. Il souligne en plus le caractère assistentialiste du programme – la Cuculmeca s'ancre en effet dans une vision à long-terme. Néanmoins il envisage une complémentarité possible entre ces « bons » et le projet de l'organisation. Ces bons pourraient en effet s'intégrer dans une action de développement à long-terme (en diminuant le coût de production des paysans, en les accompagnants dans leur transition et leur diversification agricole, ...)²⁸. De Schutter a quant à lui proposé, dans un rapport faisant suite à une mission de terrain au Nicaragua²⁹, que ce programme se base sur le mouvement « campesino a campesino » (de paysan à paysan). Il insiste également sur la nécessité

de mettre en place un plan de développement rural ainsi qu'une réforme agraire³⁰.

²⁵ Entretien réalisé à Managua le 24/10/2011

²⁶ Instituto de Estudios Estrategicos y Politicas Publicas (entretien réalisé à Managua le 25/10/2011)

²⁷ partenaire d'Entraide & Fraternité au Nicaragua

²⁸ Nicaragua, rencontre le 31/10/2011

²⁹ Ibidem.

³⁰ Ibidem.

Annexe

Tabla 1: Cooperación venezolana en el marco del ALBA-TCP ^{p/}
(millones de dólares)

Conceptos	2008	2009	2010	I-Semestre 2011
Total	461.0	443.0	533.0	344.6
Excluyendo Inversión Extranjera Directa	330.0	296.0	522.0	299.6
1 Cooperación Petrolera	293.0	236.0	337.0	292.9
Proyectos sociales	111.4	90.0	129.0	111.3
Proyectos socio-productivos	181.6	146.0	208.0	181.6
2 Cooperación Bilateral	37.0	60.0	185.0	6.7
3 Inversión Extranjera Directa	131.0	147.0	11.0	45.0
Refinería	32.0	4.0	11.0	45.0
Generación eléctrica	99.0	143.0		

p/: preliminar

Fuente: Albanisa y Albacaruna

Tabla 2: Usos de la cooperación petrolera primer semestre 2011 ^{p/}
(millones de dólares)

Conceptos	Monto
Total (1 + 2)	292.9
1 Proyectos Sociales	111.3
Soberanía y Seguridad Alimentaria y Nutricional	15.8
Infraestructura urbana y rural	10.9
Asistencia humanitaria	0.1
Infraestructura habitacional	1.7
Educación Cultura y recreación	0.2
Subsidio al transporte (Tarifa social y Transporte colectivo)	19.8
Bono solidario (incluye el bono del adulto mayor)	24.5
Otros proyectos	2.8
Disponibilidad *	35.5
2 Proyectos Socio-Productivos	181.6
Financiamiento a la Soberanía Energética	42.6
Financiamiento en infraestructura habitacional	2.8
Financiamiento en transporte terrestre y marítimo (Con infraestructura)	1.8
Financiamiento al desarrollo del comercio justo	15.1
Financiamiento a la producción agropecuaria y forestal	8.6
Programa Usura Cero	1.2
Financiamiento al desarrollo empresarial (micro, pequeña y mediana)	10.9
Financiamiento a otros proyectos	17.6
Disponibilidad *	81.0

p/: preliminar

* Disponibilidades adicionales a las reportadas en periodos anteriores.

Fuente: Albanisa y Albacaruna