

Croissance sans équité

CORAL PEY

DANTE DONOSO

LUIS ARELLANO



En ce début de vingt-et-unième siècle, le Chili fait montre de caractéristiques paradoxales. Alors qu'il est qualifié de champion de la libéralisation économique, le pays constate que les mesures de libre-échange adoptées ne sont pas en train de réactiver son économie ou de réduire le taux de chômage élevé et persistant, ni les graves inégalités qui prévalent. Le secteur privé n'est pas réceptif aux incitations monétaires et fiscales, et le vieux gouvernement est en train de financer des milliers d'emplois en urgence, une intervention qui nous rappelle les périodes les plus dures des années 80.

Le secteur privé est en train de profiter de la crise économique mondiale pour faire pression en faveur de réglementations environnementales minimales, entraver les hausses fiscales nécessaires pour financer les programmes sociaux, réduire considérablement la portée des réformes fondamentales du travail et imposer un agenda économique «pro-croissance».¹

Le gouvernement est en train d'établir un agenda du commerce qui ne concorde pas avec l'agenda du développement. Il y a un dynamisme considérable dans la poursuite du premier, avec la signature de divers traités de libre-échange. Tel n'a toutefois pas été le cas avec les accords, traités et conventions relatifs au droit international, dont la mise en œuvre rencontre de sérieuses difficultés.

Le libre-échange radical est incompatible avec la protection de la production nationale des petites et moyennes entreprises et de l'agriculture traditionnelle, qui sont les principales sources d'emploi dans le pays. Dans le même temps, le chômage persistant entraîne un sentiment d'insécurité dans la population, en réduisant la demande et en ayant un impact négatif sur l'économie, l'emploi et donc sur la qualité de vie. La qualité de vie au Chili est plus mauvaise aujourd'hui qu'il y a 30 ans.

Néanmoins, dans les sphères officielles, on insiste sur la stratégie de libre-échange en accord avec les réglementations de l'OMC et suivant le concept du 'régionalisme ouvert', promu depuis le début des années 80 et tout au long des années 90. Bien que le Chili ait pris des engagements avec différents pays à travers le monde, un objectif principal est de conclure un accord de libre-échange avec les Etats-Unis.

Libre-échange à tout prix

Fin 2000, avant la réunion du Sommet du MERCOSUR à Florianópolis, au Brésil, le Chili avait été invité par le président Clinton à entamer des négociations en vue d'un accord de libre-échange.² Bien que ce geste n'ait pas eu de valeur parce que le mandat du président américain tirait à sa fin, l'invitation fut favorablement accueillie. Avec ceci, la stratégie visant à lier le commerce, au niveau du Mercosur, fut différée. Cette stratégie aurait permis d'arriver à un consensus sur une position sous-régionale concernant les négociations en vue de l'établissement d'une Zone de libre-échange des Amériques (*Free Trade Area for the Americas - FTAA*).

En dépit des efforts du Chili, des Etats-Unis et d'autres, la Zone de libre-échange des Amériques n'a pas progressé à l'allure attendue par les administrations américaines successives. Le Chili est en train de chercher à rendre la Zone de libre-échange possible par la signature de traités bilatéraux avec le Canada, le Mexique et les pays d'Amérique centrale, et s'efforce avec ardeur d'établir un tel accord avec les Etats-Unis.

Les raisons énoncées pour un accord commercial entre le Chili et les Etats-Unis reposent sur le fait que les Etats-Unis sont la principale destination

(en tant que pays) des exportations chiliennes, le principal lieu de provenance de ses importations et le principal pays investisseur.³ Il faudrait souligner que la balance commerciale bilatérale montre traditionnellement un déficit pour le Chili, déficit ayant atteint 150 millions de dollars US en 2000.

Recherche de partenariat avec le grand frère

Les ventes aux Etats-Unis suivent la règle générale des exportations chiliennes vers toutes les destinations. Il s'agit essentiellement de ressources naturelles (53,4%), suivies des produits manufacturés basés sur des ressources naturelles (36%). Il y a moins de 10% des produits manufacturés non basés sur des ressources naturelles.

Ce rapport ne s'applique pas au niveau sous-régional, parce que les exportations vers les pays Membres du MERCOSUR sont plus élaborées ou viennent du secteur des services.⁴

Près de 20% du total des importations proviennent des Etats-Unis. En 2000, les importations s'élevaient à 3.338,5 millions de dollars US. Sur ceci, 51,8% correspondaient à des produits intermédiaires, suivis des biens d'équipement (39,5%) et des biens de consommation (8,4%).

Les Etats-Unis sont de loin la principale origine des importations de produits de télécommunications et d'information, d'une valeur supérieure à 650 millions de dollars US en 2000. Les équipements de téléphonie mobile constituent 62% des importations en matière de télécommunications, les ordinateurs comptant pour 57,9% des produits d'information.

Concernant l'investissement, selon la CEPALC (Commission économique pour l'Amérique latine et les Caraïbes), le Chili a attiré près de 41.800 millions de dollars US dans les années 90, enregistrant un revenu sans précédent dans les domaines des ressources naturelles (33% au secteur minier) et des services (22%). Les investissements provenant des Etats-Unis représentaient 29% du total reçu par le Chili. La CEPALC a fait état du fait que: «[C]e revenu de l'IED (investissement étranger direct) avait eu un impact fort sur les exportations du pays, essentiellement sur les secteurs miniers et sur d'autres secteurs liés aux ressources naturelles (forêts, agriculture et pêcheries).»

Dettes intérieure

Parmi les autres impacts négatifs, la stratégie économique du Chili a provoqué un accroissement de la concentration de richesse. Ceci est en contradiction avec la formule magique selon laquelle un flux plus grand d'investissement et

1 L'agenda «pro-croissance» a établi les priorités de la politique économique du gouvernement du Président Ricardo Lagos pour les 4 années à venir.

2 Le Chili cherche à devenir un partenaire commercial des Etats-Unis depuis 1991.

3 Le Chili commerce actuellement avec presque toutes les régions du monde, a signé ou est en train de signer des accords commerciaux avec les principaux blocs commerciaux du monde (Etats-Unis, UE), est membre de l'APEC (Asian-Pacific Economic Co-operation Forum) et a signé des accords d'investissement avec près de 50 pays.

4 Il en est de même pour les échanges avec la CAN (Communauté des nations andines).

d'exportations entraîne une plus grande croissance économique et plus d'emplois pour le pays.⁵ Au Chili, l'investissement s'est concentré dans l'achat d'entreprises dans les domaines des télécommunications, de l'électricité, des finances et de l'exploitation des ressources naturelles, avec peu de valeur ajoutée.

En dépit du commerce international dynamique, le pays n'a pas réussi à inverser la situation d'exclusion et les déséquilibres socio-économiques et de genre. Ceci remet en cause la stratégie de la «croissance accompagnée de sécurité sociale» ébauchée pour 2002.⁶

Selon la dernière enquête de CASEN,⁷ il y a, au Chili, un pourcentage de chômage – qui menace de devenir structurel – de près de deux chiffres, à 11,5% pour les femmes et 9,4% pour les hommes. Vingt pour cent de la population vit au-dessous du seuil de pauvreté, alors que 5,7% vit dans l'extrême pauvreté, c'est-à-dire 850.000 personnes. De ceux-ci, 20% de la population la plus pauvre correspond à 32,5% des chômeuses et 23,1% des chômeurs de sexe masculin.

La pauvreté montre également des déséquilibres géographiques, avec des poches de pauvreté de plus de 32% et 27% (9^{ème} et 8^{ème} Régions respectivement). La Région métropolitaine n'échappe pas à ce scénario.⁸

La répartition du revenu au Chili est parmi les plus inégales au monde. Dix pour cent de la population ne reçoit que 3,7% du revenu national, alors que les 10% les plus riches reçoivent 53,4%.⁹

Concernant l'emploi, la tendance au Chili est à plus de flexibilité, d'insécurité, et d'informel. Nombre de personnes sont employées dans le secteur des services, particulièrement dans les services commerciaux et personnels. Seize pour cent des femmes travailleuses sont employées de maison. Des efforts ont été faits pour formaliser l'emploi dans le secteur des services et pour étendre la sécurité sociale et les prestations en matière de santé. Les services domestiques ne sont toutefois pas couverts.

Il y a également des insuffisances dans le secteur de l'éducation. La hausse des dépenses publiques a été insuffisante pour combler l'écart en matière de qualité dans l'éducation fournie aux secteurs à faible revenu et aux secteurs plus riches. Dans l'enseignement supérieur, les 20% les plus riches reçoivent 7 fois plus d'éducation que les 20% les plus pauvres.

En 2000, 106.000 enfants âgés de 14 à 17 ans, soit 10% de ce groupe d'âge, ont abandonné l'école. La plupart d'entre eux (76%) venaient des 40% de la population ayant les revenus les plus bas.

Modernisation des activités rurales, précarité de l'emploi

Dans le secteur agricole, il y a eu une concentration de la propriété foncière,¹⁰ parallèlement aux exploitations de petite taille¹¹ de l'économie de subsistance paysanne.¹² Ceci a abouti au fait que la force de travail s'est détournée de l'agriculture traditionnelle¹³ pour l'agriculture d'exportation et pour d'autres

secteurs de l'économie. L'agriculture d'exportation a accru la présence des femmes dans une activité de plus en plus importante pour l'économie nationale.

La modernisation des activités rurales a rehaussé l'insécurité de l'emploi.¹⁴ Vingt mille femmes travailleuses temporaires ou saisonnières rapportent des milliards de dollars au pays tous les ans.¹⁵ Elles supportent l'insécurité de l'emploi et de mauvaises conditions sanitaires (par exemple l'exposition à des insecticides interdits dans leurs pays d'origine, avec des risques sérieux de malformation fœtale).¹⁶ En dépit de certaines avancées en ce qui concerne la sécurité sociale et les soins de santé, les conditions de travail de ces femmes travailleuses ne sont pas améliorées et elles continuent de ne pas être autorisées à constituer des syndicats ou à entreprendre des négociations collectives.

A la fin de 2000, 83,6% de la population pauvre vivait dans les zones urbaines et 16,4% dans les zones rurales. Parmi la population vivant dans l'extrême pauvreté, 79,2% se trouvait dans les zones urbaines et 20,8% dans les zones rurales. L'impact relatif de la pauvreté et de l'extrême pauvreté était toutefois plus élevé dans le secteur rural (23,8% et 8,3% respectivement) que dans le secteur urbain (20,1% et 5,3% respectivement).

Le déséquilibre entre la population rurale et la population urbaine est également perçu dans l'accès à l'éducation à différents niveaux (pré-scolaire, enseignement de base et enseignement secondaire), devenant plus marqué dans le premier et le dernier cas: dans les zones urbaines, la couverture est de 92%, alors qu'elle n'est que de 76,8% dans les zones rurales.

Conclusions

L'agenda officiel est en train de progresser vers la prise en compte des demandes des entreprises, dans l'espoir que les investisseurs nationaux et étrangers créeront des emplois pour réactiver l'économie et abaisser le taux de chômage. La priorité est accordée aux accords de libre-échange, bien que ceux-ci présentent un avantage contestable pour le pays, en particulier si l'on considère les «conditions égales» entre des économies fortement inégales.

Les négociations commerciales ne se conforment qu'à la législation nationale et font peu de cas des engagements souscrits dans le cadre des Nations-Unies. Elles affaiblissent progressivement des cadres de protection internes tels que le contrôle des capitaux financiers. En outre, ces négociations continuent de se dérouler à huis-clos, sans la participation de la société civile et avec des informations biaisées sur les engagements et sur leurs implications.

Ceci nous amène à la question suivante: sommes-nous en train de tenter d'améliorer la vie des populations dans le cadre d'un phénomène équitable de globalisation, ou de tenter de rendre le pays plus compétitif pour les secteurs qui peuvent fonctionner selon les règles des institutions financières multilatérales? Sommes-nous en train de progresser vers les principes du droit international, vers une «mondialisation des droits» tels qu'énoncés dans les conventions internationales signées par le gouvernement chilien, ou la dimension internationale ne comprend-t-elle que les règles de l'OMC? La question est toujours en suspens. ■

Alianza Chilena por un Comercio Justo y Responsable (ACJR)
[Alliance chilienne pour un commerce juste et responsable]
<alianzaczj@ctcinternet.cl>

5 Selon l'économiste Consuelo Silva, «[ceux-ci] sont accentués par leur faible impact sur la production d'emploi direct total et d'emploi féminin en particulier. Par exemple, les produits miniers, qui représentaient un peu moins de 50% des exportations totales en 1998 n'ont pas contribué pour plus de 2% à l'emploi total du pays et n'ont représenté que 0,34% du total de l'emploi féminin cette année». (*Revista Oikos*, 3^{ème} année, N° 8, 1999)5.

6 La CEPALC, dans le document «Gasto social en America Latina», cite le Chili parmi les pays ayant un niveau élevé d'inégalité et de concentration du revenu dans les années 90». Même dans les pays qui ont réussi à préserver un niveau élevé de croissance soutenue, le Chili entre autres, la répartition du revenu a montré une résistance énorme à la modification de ses taux élevés de concentration.

7 Enquête sur les ménages, menée en 2000, par le Ministère de la planification, MIDEPLAN. Elle omet les employées de maison.

8 Un tiers de la population du Chili vit dans la région métropolitaine, regroupée dans 52 communes; dans certaines de ces communes, le taux de pauvreté est de 31%, selon l'enquête de CASEN. A l'extrême opposé, il y a des communes qui enregistrent un taux de 0%. Source: *La Tercera*, 17 février 2002.

9 Enquête de CASEN, 2000.

10 En règle générale, la terre est concentrée entre les mains de 312 propriétaires qui occupent une superficie agricole de plus de 26 millions d'hectares.

11 Il y a 17.000 agriculteurs ayant des exploitations de taille moyenne d'une superficie de 300 hectares en moyenne. Neuf mille autres exploitations occupent une superficie de 15,5 millions d'hectares.

12 Il y a 102.000 exploitations de moins de 10 hectares couvrant une superficie d'un peu plus d'un million d'hectares.

13 C'est le manque de soutien à l'agriculture familiale paysanne qui implique 376.000 exploitations couvrant une superficie de 8 millions d'hectares qui incite les agriculteurs à devenir des travailleurs agricoles ou à émigrer vers les grandes villes. Ceci se produit en dépit d'une lettre d'intention convenue en 2000 entre les secteurs officiels et les représentants des agriculteurs.

14 Il y a un total de 1,25 millions de paysans. Le nombre de paysans opérant comme travailleurs agricoles salariés a chuté de 800.000 à près de 700.000 en 2000-2001, selon l'INE (Institut national de la statistique).

15 Agricultura con Manos de Mujer, *El Mercurio*, 17 décembre 1999.

16 On a enregistré environ 40 insecticides très toxiques, prohibés à l'échelle internationale. Ceux-ci provoquent des maladies telles que des lésions neurologiques, le cancer, des malformations congénitales et même des décès. *El Mercurio*, 20 août 2000.