



Les politiques économiques au Pérou : fondements sociohistoriques du "modèle péruvien"

Arthur Morenas

► To cite this version:

Arthur Morenas. Les politiques économiques au Pérou : fondements sociohistoriques du "modèle péruvien". Science politique. Université de Strasbourg, 2023. Français. NNT : 2023STRAG006 . tel-04228566

HAL Id: tel-04228566

<https://theses.hal.science/tel-04228566>

Submitted on 4 Oct 2023

HAL is a multi-disciplinary open access archive for the deposit and dissemination of scientific research documents, whether they are published or not. The documents may come from teaching and research institutions in France or abroad, or from public or private research centers.

L'archive ouverte pluridisciplinaire **HAL**, est destinée au dépôt et à la diffusion de documents scientifiques de niveau recherche, publiés ou non, émanant des établissements d'enseignement et de recherche français ou étrangers, des laboratoires publics ou privés.

ÉCOLE DOCTORALE Sciences humaines et sociales. Perspectives européennes (ED 519)
Sociétés, Acteurs, Gouvernement en Europe (SAGE, UMR 7363)

THÈSE présentée par :

Arthur MORENAS

soutenue le : **12 avril 2023**

pour obtenir le grade de : **Docteur de l'université de Strasbourg**

Discipline/ Spécialité : Science Politique

**Les politiques économiques au Pérou.
Fondements sociohistoriques du « modèle
péruvien ».**

THÈSE dirigée par :

M. DUBOIS Vincent

Professeur, Université de Strasbourg

RAPPORTEURS :

M. ROGER Antoine

Professeur, Sciences Po Bordeaux

M. POUPEAU Franck

Directeur de recherche, CNRS

AUTRES MEMBRES DU JURY :

M. LEBARON Frédéric

Professeur, École Normale Supérieure Paris-Saclay

M. VERGARA Alberto

Professeur, Universidad del Pacifico

Mme. HEREDIA Mariana Laura Professeure, CONICET – UBA

Remerciements

Je tiens à remercier celles et ceux qui ont permis à ce travail d'aboutir.

En premier lieu à Vincent Dubois, mon directeur de thèse qui accompagne ce projet depuis le master 2. Je le remercie chaleureusement pour sa disponibilité et ses conseils qui ont été d'une grande valeur.

Un grand merci aussi aux membres du jury : Antoine Roger, Franck Poupeau, Frédéric Lebaron, Mariana Heredia et Alberto Vergara.

Je tiens également à remercier Philippe Juhem, qui a participé à l'ensemble de mes comités de thèse. Ses conseils et recommandations m'ont beaucoup été utiles.

Merci aux collègues du laboratoire et de l'université de Strasbourg, et notamment à Victor pour les relectures et conseils dans la dernière ligne droite.

Cette thèse n'aurait ensuite pas été possible sans le financement obtenu auprès de l'Institut des Amériques. Merci pour cette confiance. Un remerciement également à Ghislain Potriquet pour ses conseils utiles dans la préparation de ma candidature au contrat doctoral. Merci à Alicia Huamantínco, Enrique Uribe, Celia Himelfarb qui m'ont également aidé, et transmis cet intérêt pour l'Amérique latine.

L'Institut Français d'Études Andines (IFEA) m'a accueilli pendant trois ans. Je remercie en particulier sa directrice de l'époque, Evelyne Mesclier. Ses conseils et son accompagnement (depuis le projet Perimarge) ont été importants dans ma formation de chercheur en sciences sociales. Je n'oublie pas également Gérard Borrás, qui m'a ouvert les portes de l'IFEA comme stagiaire, expérience riche qui m'a donné le goût de la recherche, en particulier dans les pays andins.

Merci également à toute l'équipe de l'IFEA : Miguel, Kattia, Nora, Charlotte, Vanessa, Cecilia, Pepe, Erika, Jesús, Anne Marie pour l'esprit amical qui y règne et l'aide qu'ils

m'ont apporté. J'ai également une pensée émue et des remerciements pour Alina Wong, voisine à Lima et collègue de l'Institut Français d'Études Andines, qui nous a quitté lors de la tragique pandémie du covid, qui a touché de plein fouet le Pérou.

Merci également aux chercheurs et chercheuses que j'ai eu l'occasion de côtoyer pendant ces années de travail à l'IFEA et au Pérou de manière générale : Lucie Miramont, Quentin Marchand, Gustavo Pastor, François Bignon, Jeremy Robert, Robin Cavagnoud, José Manuel Mamani, Sebastien Jallade, Moisés Rojas, Mauricio Renteria, Diego Sanchez, Roman Perdomo, Danilo Martuccelli, Catherine Lara, Aliocha Maldavsky. Un merci complémentaire pour les relectures à Lucie.

Enfin, un immense remerciement à mes proches, des deux côtés de l'atlantique.

À ma famille, tout d'abord, qui m'a toujours soutenu. Mes parents, mon frère et ma sœur et mes grands-parents en particulier, que je n'ai pas souvent vu ces 6 années de thèse. Merci pour toute l'aide qu'ils m'ont apporté, les messages d'encouragement et attentions permanentes.

Maria, Jaime, Jaimito, Nico et la famille de Chinchá qui m'accompagnent depuis plusieurs années. Je connais leur soutien, en particulier lors du confinement, qui fut une étape particulièrement éprouvante, et je les en remercie.

Merci également aux amis. La famille du Matute, Diego, Martha, Jesús, Marie, Mariano, Ernesto, Agnès, Jean et Isabel, Christian.

Le plus grand des remerciements, enfin, pour Fátima. Son soutien, sa patience, son courage, sont pour moi inestimables.

Sommaire

SOMMAIRE	3
SIGLES ET ABRÉVIATIONS	9
INTRODUCTION GÉNÉRALE	13
Ce que l'on peut apprendre du cas péruvien : organisation politique de l'économie internationale, rôle des économistes et frontières de l'État....	21
Perspectives et organisation de la recherche	25
Deux hypothèses : la place des économistes et savoirs économiques dans les modes de reproduction des élites et le renouvellement du capital étatique	31
<i>Les « économistes » au carrefour de changements sociaux plus larges.</i>	31
<i>Un capital d'État renouvelé</i>	34
Deux outils : la socio-histoire et l'approche relationnelle.....	37
<i>Une sociologie de l'action publique et de ses catégories</i>	38
<i>La sociologie des économistes</i>	41
Cadre et organisation de la recherche.....	45
CHAPITRE 1. ÉTAT, POUVOIR ET SOCIÉTÉ : UNE MISE EN PERSPECTIVE SOCIOHISTORIQUE	49
L'héritage colonial : la constitution des savoirs d'État	53
Le renforcement de la bourgeoisie commerciale et de la dépendance externe...	56
Partido Civil et Partido Demócrata, l'internationalisation des luttes pour le pouvoir.	59
La création de la Banque Centrale de Réserves.....	63
Caractéristiques et particularités du système d'enseignement	66
le « nouveau caractère de la pénétration impérialiste » et l'émergence d'une contradiction interne au régime	75
La question de l'intervention croissante du capital étranger	79
Le développement des « groupes de pouvoir économique ».....	81
« Le gérant se fait, il ne naît pas » : l'opposition croissante au capitalisme familial dans le champ économique	87

<i>Un forum : la conférence annuelle des cadres (CADE)</i>	<i>90</i>
<i>L'importation des techniques du management nord-américain : l'École Supérieure d'Administration des Affaires (ESAN).....</i>	<i>91</i>
Recompositions économiques et politiques et évolution des stratégies de reproduction sociale	95
Universités, élites marginales et recompositions sociales	96
<i>Universités privées.....</i>	<i>97</i>
<i>Les « cours d'été » de la Banque Centrale.....</i>	<i>101</i>
<i>INP et élites marginales.....</i>	<i>109</i>
La crise du secteur agricole, les demandes de réforme agraire et le Gouvernement Révolutionnaire des Forces Armées	116
<i>La crise de l'agro</i>	<i>116</i>
<i>Le Gouvernement Révolutionnaire des Forces Armées.....</i>	<i>118</i>
Conclusion du premier chapitre.....	123
 CHAPITRE 2 LA « MONTÉE EN PUISSANCE » DES ÉCONOMISTES. UNE DOUBLE APPROCHE RELATIONNELLE.....	125
 Les années 1980 en perspective	131
Les « questions économiques » au carrefour d'enjeux scientifiques et de pouvoir	135
<i>La quête pour la constitution d'outils et légitimités scientifiques.....</i>	<i>135</i>
<i>Les réflexions sur les formes de l'organisation sociale et politique.....</i>	<i>137</i>
De la constitution de la profession d'économiste à l'institutionnalisation de l'économie comme catégorie d'intervention publique : une double approche relationnelle	140
<i>Des « luttes juridictionnelles » pour la constitution de la profession d'économiste aux conditions sociales les permettant.....</i>	<i>140</i>
<i>Une double approche relationnelle.....</i>	<i>144</i>
<i>Les « lieux neutres » du champ du pouvoir économique.....</i>	<i>149</i>
<i>Reconstitution d'un espace retreint d'agents efficients dans la production des politiques économiques.....</i>	<i>153</i>
 Les savoirs économiques dans le champ du pouvoir.....	159
Pôles industrialistes et élites périphériques anti-oligarchique contre bourgeoisie commerciale nord-américanisée dans le champ du pouvoir économique	163
<i>L'économie pour réaffirmer l'autonomie du patronat face aux incursions politiques.....</i>	<i>169</i>

<i>Une croyance partagée (pôle nord) : la rationalité technique pour le développement économique.....</i>	171
<i>S'adapter à la « conjoncture » économique.....</i>	179
L'espace de production des politiques économiques.....	190
<i>Les facteurs sociaux de positions de pouvoir.....</i>	194
<i>Les jeunes économistes des universités privées.....</i>	198
<i>Les économistes des universités publiques.....</i>	204
<i>Esquisses d'un espace de mise en débat des formes de l'intervention publique dans le domaine économique.....</i>	207
Conclusion du second chapitre	219
 CHAPITRE 3 : ÉCONOMISTES ET DOCTRINES ÉCONOMIQUES DANS LEUR CONTEXTE SOCIAL (ANNÉES 1980)	223
 Libéralisme et économie sociale de marché : deux nuances d'un projet post-gouvernement militaire (1980-1985).....	231
Les élections de 1980 : le triomphe d'une option « néolibérale » ?.....	231
<i>Les compétences économiques comme ressources politiques : la constitution de l'« équipe Dynamo »</i>	233
<i>Un ciment : la critique des politiques d'Industrialisation par Substitution aux Importations.....</i>	248
<i>Les réformes de l'équipe Dynamo.....</i>	252
<i>Un retour au libéralisme traversé de luttes</i>	257
Les principes politiques et intellectuels de l'Économie Sociale de Marché	262
<i>Les principes de l'Économie Sociale de Marché</i>	264
<i>Les héritiers du « projet modernisateur » des années 1960</i>	272
<i>Les concordances autour de projets « techniques »</i>	277
 De la crise de la dette (1982-1983) à la constitution d'un « Pérou hétérodoxe » (1985-1987)	285
La manifestation des rapports de forces au sein des équipes économiques	286
<i>La marginalisation initiale des « conseillers de planification »</i>	287
<i>Dégradation de la situation et montée d'une dimension critique</i>	293
<i>Délitement de l'équipe Dynamo et constitution d'une « alternative hétérodoxe » : une contestation croissante des mesures du FMI.....</i>	302
La constitution d'une alternative hétérodoxe	306
<i>Les luttes autour de la réorientation du modèle : les élections de 1985 en perspective</i>	308

<i>Les agents de l'hétérodoxie</i>	320
<i>La mise en œuvre de la politique hétérodoxe</i>	327
Conclusion du troisième chapitre	331
CHAPITRE 4 : DE LA CONCORDANCE DES CHAMPS À UN MODÈLE STABILISÉ (1987-2000)	335
De la fin de l'hétérodoxie à la constitution du « modèle » péruvien	339
Bis repetita ? La crise du gouvernement hétérodoxe.....	339
<i>De la concertation à l'étatisation</i>	342
<i>Les tensions au sein de l'équipe de gouvernement</i>	348
<i>La seconde phase de l'hétérodoxie et les pressions croissantes de l'APRA</i>	356
<i>Des désaccords internes à l'exacerbation des divergences</i>	363
L'étatisation (manquée) : du moment critique à la concordance des champs..	368
<i>La concordance des champs : le mouvement liberté</i>	372
<i>La dénonciation du « populisme économique » : la critique croissante des économistes de tous bords.</i>	382
Du « Fujishock » au « changement de cap »	387
De la campagne électorale au changement de cap	389
<i>Les équipes du candidat Fujimori : une proposition « hétérodoxe » ? ...</i>	390
<i>Du Fujishock au changement de cap.....</i>	397
Un nouvel ordre socio-politique : réformes économiques et tournant autoritaire	401
<i>Les principales réformes.....</i>	404
<i>Du ministre Boloña au ministre Camet : la continuité dans un style plus consensuel</i>	409
Des réformes économiques à l'institutionnalisation d'un nouveau capital d'État	411
<i>Le redéploiement de l'État péruvien : entre projet néolibéral et projet de réglementation</i>	413
<i>Réformer l'État : l'exemple de l'administration fiscale.....</i>	416
<i>Entre jeunes économistes et agents du secteur privé : la co-construction d'un capital étatique renouvelé.....</i>	422
Conclusion du quatrième chapitre	427
CHAPITRE 5 : LE « MODÈLE » EN DÉMOCRATIE : INSATISFACTIONS SOCIALES ET BOOM	

ÉCONOMIQUE 429

La crise du régime de Alberto Fujimori et la « démocratisation » du modèle 437

Scandales de corruption et crise financière : le modèle mis à mal	438
<i>Incertitudes politiques et « refroidissement » de l'économie</i>	<i>439</i>
<i>Le discours sur la « réforme incomplète »</i>	<i>442</i>
<i>Les réformes de la fin des années 1990.....</i>	<i>445</i>
Loi de Prudence et Transparence Budgétaire : le modèle des lettres d'intention du FMI.....	447
<i>Reproduire les lettres d'intention avec le FMI</i>	<i>449</i>
<i>Le renforcement d'une génération de macroéconomistes.....</i>	<i>451</i>
Le Système National d'Investissement Public : La transparence au service d'un projet « technicien »	456
<i>Les créateurs du Système National d'Investissement Public</i>	<i>457</i>
<i>Lutter contre la corruption : un dénominateur commun</i>	<i>460</i>
<i>La « programmation multiannuelle » : vers un retour de la planification ?</i>	<i>462</i>

La figure du « technocrate » dans le champ du pouvoir 469

Un consensus croissant dans un champ du pouvoir économique transformé par les réformes des années 1990	471
<i>La « gérant » ou le manager dans le champ du pouvoir économique</i>	<i>473</i>
<i>Un champ du pouvoir économique en partie reconfiguré par les réformes des années 1990</i>	<i>478</i>
La faiblesse du champ politique, ou la dévaluation des capitaux militants pour occuper des positions de pouvoir	480
<i>Les conseillers économiques dans des organisations partisans instables</i>	<i>481</i>
<i>La dépolitisation des fonctions exécutives.....</i>	<i>487</i>

Le ministère de l'Économie : champ de force et de lutte 491

Les bureaucraties du ministère	493
<i>Hacienda vs Économie : une opposition structurante ?</i>	<i>498</i>
<i>La manifestation de divergences entre Directions Générales.....</i>	<i>503</i>
Faire évoluer le « modèle » : les oppositions entre « novateurs ».....	510
<i>La politique d'investissement : de la défense de la qualité à l'accélération des projets</i>	<i>511</i>
<i>Le développement des Alliances Public-Privé et la manifestation des principaux désaccords.....</i>	<i>514</i>

Conclusion du cinquième chapitre.....	533
CONCLUSION GÉNÉRALE.....	535
ANNEXE	543
BIBLIOGRAPHIE	569

Sigles et abréviations

AAFP	Association des entreprises Administratrices de Fonds de Pension
ADEX	Association des Exportateurs
AFP	Administratrice de Fonds de Pension
APRA	Alliance Populaire Révolutionnaire Américaine
ASBANC	Association des Banques du Pérou
BCP	Banco de Crédito del Perú
BCRP	Banque Centrale de Réserves du Pérou
BID	Banque Interaméricaine de Développement
BM	Banque Mondiale
CAPECO	Chambre péruvienne de la Construction (Cámara Peruana de la Construcción)
CEDEP	Centre d'Étude pour le Développement et la Participation (Centro de Estudios para el Desarrollo y la Participación)
CEPAL	Commission Économique des Nations unies pour l'Amérique latine et les Caraïbes
CEPLAN	Centre National de Planification Stratégique (Centro Nacional de Planeamiento Estratégico)
CERTEX	Certificat de Remboursement des Taxes aux Exportations Non Traditionnelles (Certificados de Reintegro Tributario a las Exportaciones No Tradicionales)
COFIDE	Corporation Financière de Développement (Corporación Financiera de Desarrollo, banque publique)
COMEX	Société de Commerce Extérieur du Pérou (créé en 1989 sous le nom de Société Nationale d'Exportateurs)
CONAPLAN	Commission Nationale du Plan de Gouvernement (Parti Apriste Péruvien)
CONFIEP	Confédération Nationale des Institutions Patronales Privées (Confederación Nacional de Instituciones Empresariales Privadas)
COPRI	Commission de Promotion de l'Investissement Privé (Comisión de Promoción de la Inversión Privada)
DGAE	Direction Générale des Questions Économiques (également Direction Générale des Questions Économiques et Sociales)
DGI ou DGPMSP ou ODI	Direction Générale des Investissements ou Direction Générale de Programmation Multiannuelle du Secteur Public ou Bureau des Investissements (Oficina de Inversiones)
DGPP	Direction Générale du Budget Public
DGPPIIP	Direction Générale de Politique de Promotion de l'Investissement Privé
EESI	Équipe Spécialisée dans le Suivi des Investissements (Equipo Especializado de Seguimiento de las Inversiones)

FEF	Fond de Stabilisation Budgétaire (Fondo de Estabilización Fiscal)
FMI	Fond Monétaire International
FONCODES	Fond de Coopération pour le Développement Social
GRADE	Groupe d'Analyse pour le Développement (Grupo de Análisis para el Desarrollo)
GRFA	Gouvernement Révolutionnaire des Forces Armées
IGV	Impuesto General a la Venta (TVA)
ILD	Institut Liberté et Démocratie
INAP	Institut National d'Administration Publique
INDECOPI	Institut National de Défense de la Concurrence et de la Protection de la Propriété Intellectuelle (Instituto Nacional de Defensa de la Competencia y de la Protección de la Propiedad Intelectual)
INP	Institut National de la Planification (Instituto Nacional de Planificación)
IPC	International Petroleum Corporation
LPTF	Loi de Prudence et Transparence Budgétaire (Ley de Prudencia y Transparencia Fiscal)
LRTF	Loi de Responsabilité et Transparence Budgétaire (Ley de Responsabilidad y Transparencia Fiscal)
MEF	Ministère de l'Économie et des Finances
MIDIS	Ministère du Développement et de l'Inclusion Sociale
MINSA	Ministère de la Santé
MMM	Cadre Macroéconomique Multiannuel (Marco Macroeconómico Multianual)
MUC	Marché Unique de Change
OIT	Organisation Internationale du Travail
ONUDI	Organisation des Nations Unies pour le Développement Industriel
OSINERG	Organisme de Supervision de l'Investissement dans l'Énergie
OSIPTEL	Organisme de Supervision de l'Investissement Privé dans les Télécommunications
OSITRAN	Organisme de Supervision de l'Investissement dans les Infrastructures de Transport d'Usage Public
PAP	Parti Apriste Péruvien
PCM	Présidence du Conseil des Ministres
PetroPeru	Compagnie pétrolière national
PNUD	Programme des Nations Unies pour le Développement
PPC	Parti Populaire Chrétien
PPE	Programmes Budgétaires Stratégiques (Programas Presupuestales Estratégicos)
PpR	Budget basé sur les Résultats (Presupuesto por Resultados)
PREALC	Programme Régional de l'Emploi pour l'Amérique Latine et Caraïbes

PROINVERSION	Agence de Promotion de l'Investissement Privé
PROMPYME	Commission de Promotion de la Petite et Moyenne Entreprise
PUCP	Université pontificale catholique du Pérou (Pontificia Universidad Católica del Perú)
SBS	Superintendance des Banques et Assurances (Superintendencia de Banca y Seguros, puis Superintendencia de Banca, Seguros y Administradoras de Fondos de Pensiones)
SISFOH	Système de Focalisation des Foyers (Sistema de Focalización de Hogares)
SNA	Société Nationale Agraire (syndicat patronal, créé en 1986 et dissoute en 1972)
SNI	Société Nationale d'Industrie (créée en 1896)
SNIP	Système National d'Investissement Public
SNMPE	Société Nationale Mine, Pétrole et Énergie
SNPIP	Système National de Promotion de l'Investissement Privé (Sistema Nacional de Promoción de la Inversión Privada)
SODE	Solidaridad y Democracia (parti politique)
SUNAT	Superintendance Nationale d'Administration Fiscale (Superintendencia Nacional de Administración Tributaria) - Superintendance Nationale des Douanes et de l'Administration Fiscale depuis 2002
UNALM	Universida National Agraire de La Molina
UNI	Université Nationale d'Ingénierie
UNMSM	Université Nationale Principale de San Marcos (Universidad Nacional Mayor de San Marcos)
UP	Université du Pacifique (Universidad del Pacífico)
USAID	Agence des États-Unis pour le Développement International

Introduction générale

En 2015, l'Assemblée annuelle du Groupe de la Banque Mondiale (BM) et du Fond Monétaire International (FMI) tenue à Lima fut l'occasion de la célébration en grande pompe du « succès », voire du « miracle », économique péruvien. Le choix du Pérou dans l'accueil de cette Assemblée annuelle, organisée pour la première fois depuis 1967 en Amérique latine, n'est pas anodin : avec 6,3% de croissance moyenne annuelle entre 2005 et 2014, le pays affichait alors la seconde meilleure « performance » du continent¹. Dans un contexte régional marqué par d'importantes oppositions en matière de modèles de développement depuis plus d'une décennie², le Pérou, pays andin à l'histoire économique et politique instable, faisait alors figure de preuve par l'exemple que le « sérieux » et les « efforts » de stabilité budgétaire et d'ouverture commerciale constituaient une voix d'avenir pour les pays émergents. Christine Lagarde, alors Directrice Générale du FMI, écrivait, dans le prologue de l'ouvrage *Pérou, maintenir le cap sur la voie du succès économique*, édité pour l'occasion :

« Lorsque je pense au Pérou et ses réussites, ce qui me vient à l'esprit est le vieil adage de Sophocle : “le succès dépend de l'effort”. [...] La véritable clef du succès du Pérou est une histoire d'efforts continus et systématiques [...]. [Le succès du Pérou est source d'enseignements] pour toute personne qui cherche à comprendre les défis réels qu'implique la transformation réussie d'une économie de marché émergente, en particulière une économie qui dépend autant des ressources naturelles »³

La tenue de cette Assemblée, moins d'un an après l'organisation, toujours à Lima, de la 20^{ème} Conférence des Parties (COP20) de la convention-cadre des Nations-Unies sur les changements climatiques, était l'occasion pour les dirigeants péruviens de rappeler au pays que le Pérou était dorénavant visible aux « yeux du monde »⁴. Tout aussi importante

¹ En Amérique latine, le Panama fut le pays avec la croissance la plus élevée sur la région. Le Pérou était le pays « leader » en Amérique du Sud.

² Dans leurs diversités, les modèles économiques Vénézuélien, Equatorien, Bolivien et même Brésilien ont été présentés, tours à tours et avec des spécificités propres, comme des alternatives aux recettes « néoclassiques » promues par la BM et le FMI.

³ Alejandro SANTOS, Alejandro M WERNER, et INTERNATIONAL MONETARY FUND, *Peru: staying the course of economic success*, Washington, D.C., International Monetary Fund, 2015, page v Traduction personnelle.

⁴ Luis BORDA, « Segura califica reunión con el FMI y BM como la más importante en la historia », *RPP*, URL complète en biblio.

que la valorisation régionale du succès péruvien, la célébration interne des vertus du « modèle » économique intervenait dans un contexte politique particulier : celui de l'émergence d'importantes oppositions au travers de la multiplication des mobilisations sociales et politiques⁵. Au moment de la tenue de l'Assemblée Générale du Groupe de la Banque Mondiale et du Fond Monétaire International à Lima, ces oppositions étaient arrivées à leur apogée lors de l'élection de Ollanta Humala à la présidence de la République en juin 2011. L'éventualité d'une remise en cause du « modèle » ne dura cependant pas longtemps, puisqu'avant même son intronisation à la fonction présidentielle, Humala décida le maintien de Julio Velarde à la présidence de la Banque Centrale de Réserves du Pérou (BCRP) et la promotion de Luis Miguel Castilla du poste de vice-ministre du budget à celui de ministre de l'Économie et des Finances. La continuité aux postes les plus importants et prestigieux de l'architecture institutionnelle en charge de la politique économique de deux fonctionnaires provenant du gouvernement antérieur dans un contexte politique et social marqué par d'importantes demandes de changement illustre la force de ce que le politiste Steven Levitsky a appelé le « consensus de Lima », qu'il qualifie de plus orthodoxe et rigide que l'aujourd'hui fameux « consensus de Washington »⁶.

La continuité de ce « modèle », ou consensus de Lima, dans un environnement social et politique agité interroge. Instauré dans les années 1990 dans un cadre politique de plus en plus autoritaire (en particulier suite au coup d'État du 5 avril 1992 de Alberto Fujimori), le « modèle » a résisté à la chute du régime qui lui a donné naissance. Le retour à la démocratie avec l'instauration du gouvernement de transition de Valentin Paniagua en novembre 2000 puis l'élection de Alejandro Toledo en 2001 ne se sont pas traduits par sa remise en cause, ce malgré une « cote de popularité » toujours plus faible⁷ et

⁵ Ce que Omar Coronel appelle la « mobilisation sociale permanente » : Omar CORONEL, « La société civile péruvienne du bicentenaire, atouts et faiblesses », in Enrique URIBE CARREÑO, Joelle CHASSIN et Arthur MORENAS (dir.), *Le Pérou, des citoyens en quête de République*, L'Harmattan, Recherches Amériques latines, 2023, pp. 213-234.

⁶ Steven LEVITSKY, « El consenso de Lima », *La República*, 12 mai 2013.

⁷ En 2010, un sondage publié par Ipsos Perú montrait que 86% des enquêtés étaient favorables à un changement de modèle économique ; Un autre enquête, réalisée en 2016, indiquait cette fois-ci que 63% des enquêtés souhaitaient un changement total ou « en grande partie » de ce même modèle : NOTICIAS GESTIÓN, « Modelo económico: ¿Quiénes quieren un cambio luego de 25 años? | ECONOMIA »,

l'arrivée au pouvoir, comme en 2011 avec l'élection de Ollanta Humala, de personnalités politiques particulièrement critiques à son encontre⁸. Le cas péruvien détonne à cet égard de celui de ses voisins équatoriens et boliviens, où les mobilisations sociales des années 2000 ont été synonymes de remises en cause des modèles de développement adoptés au tournant des années 1980-1990.

La mise en place du « modèle péruvien » est intrinsèquement liée à ce que l'un de ses architectes a appelé dans les années 1990 le « changement de cap »⁹, inaugurant un vaste programme de privatisations, de libéralisation commerciale et financière ainsi qu'une politique restrictive sur le plan monétaire et budgétaire. Elle s'inscrit à l'époque, comme dans nombre de pays latinoaméricains, dans le cadre d'une longue crise financière et économique dont le souvenir marquant au Pérou demeure les plus de 6000% d'inflation l'année 1990. La plupart de ces orientations (qui sont détaillées dans le chapitre 4) sont restées d'actualité au cours des années 2000 : l'État demeure toujours fondamentalement en retrait dans la fourniture de biens et services, plusieurs Traités de Libre Commerce ont été signés et célébrés avec beaucoup de faste, les règles de stabilité budgétaire et monétaires instaurées visent, peu ou prou, les mêmes objectifs que ceux fixés dans les années 1990¹⁰. Cette continuité se matérialise en premier lieu sur le plan institutionnel. La constitution instaurée en 1993, qui renforce l'autonomie de

Gestión, 22 mars 2016, URL complète en biblio.

⁸ Pour des raisons que nous spécifierons un peu plus bas, notre étude s'arrête en 2017. Elle ne prend donc pas en compte l'élection en 2021 de Pedro Castillo, dont la posture politique contre le « modèle » était au moins aussi dure que celle de Humala, et qui ne sembla pas renier sa position au cours du second tour, contrairement à Ollanta Humala en 2011 qui avait quelques peu « modéré » son discours. L'élection de Pedro Castillo abonde dans le sens que nous décrivons ici, et incarne encore plus le rejet que connaît le cadre de régulation politique, économique et social instauré dans les années 1990.

⁹ Carlos BOLOÑA BEHR, *Cambio de Rumbo*, 3ra edición., Lima, Instituto de Economía de Libre Mercado - SIL, 1993.

¹⁰ La multiplication, à partir de l'année 2017, de scandales de corruption, et l'instabilité politique croissante que connaît le pays depuis constituent, encore aujourd'hui, de sérieuses menaces à la stabilité de ce « modèle ». La crise sanitaire liée à la pandémie du COVID 19, qui a touché de manière particulièrement forte le pays, a également contribué à des réformes telles que l'universalisation de l'Assurance Intégrale de Santé (SIS) ou encore l'ouverture de la possibilité du retrait des apports des affiliés au Système Privé de Pensions. Ces réformes sont autant de manifestations d'un « modèle » soumis à des rapports de force permanents. En revanche, l'annonce en août 2021 par un ministre de l'Économie classé à gauche (Pedro Francke) de l'intention du nouveau gouvernement de revenir dès 2022 au respect progressif des règles macro-budgétaires suite à la « parenthèse » de la crise sanitaire illustre la portée toujours importante du « modèle ».

la Banque Centrale et limite strictement les possibilités de créer des entreprises publiques est toujours en vigueur, et n'a pas subi de modifications majeures dans ces domaines. Le « Comité de caisse » (*Comité de caja*) créé en 1991 afin d'assurer que chaque dépense mensuelle fasse l'objet de recettes correspondantes (interdisant toute possibilité de déficit) a été remplacé par une Loi de Prudence et Transparence Budgétaire en 1999, renforcée par la suite (en 2003, 2007 puis 2013 et 2016) et qui est l'une des plus strictes de la région, puisqu'elle combine trois règles : une limite d'augmentation des dépenses annuelles ¹¹, une limite de déficit ¹² et une limite d'endettement¹³. Avec le Chili, la Colombie et les Bahamas, le Pérou est le seul pays d'Amérique latine à disposer d'un Conseil Fiscal, en charge de la supervision du respect, par le gouvernement, de ces règles¹⁴. Enfin il existe, au sein de l'agence de régulation de la concurrence (Indecopi) une « Commission d'élimination des Barrières Bureaucratiques » qui s'est renforcée au cours des années¹⁵ et dont l'une des décisions les plus récentes (août 2022) fut de déclarer illégale une loi limitant, pour les entreprises, le recours à l'externalisation du personnel pour des missions entrant dans leur cœur d'activité.

Au-delà de cette dimension institutionnelle, la continuité du « modèle » péruvien est évidente dans les chiffres. Suite au processus de privatisations dans les années 1990 (plus de 180 entreprises ou entités publiques privatisées), le volume en pourcentage du PIB annuel des opérations des entreprises publiques non financières est passé de plus de 20% en moyenne dans les années 1980 à 10% dans les années 1990 et environ 5% dans les années 2000¹⁶. En ce sens, le Pérou n'a pas suivi la voie de certains de ses voisins latinoaméricains qui ont créé de nouvelles entreprises publiques et la

¹¹ L'évolution des dépenses annuelles du gouvernement ne peut être supérieure, ni inférieure, à 1% de la moyenne de croissance du PIB sur les 15 dernières années.

¹² Le déficit annuel ne peut être supérieur à 1% du PIB.

¹³ Le stock de dette autorisé ne doit pas dépasser les 30% du PIB.

¹⁴ Alberto BARREIX et Luis F. CORRALES (dir.), *Reglas fiscales resilientes en América Latina*, Washington DC, Banco Interamericano de Desarrollo, Monografía del BID, n° 767, 2019.

¹⁵ Lucía Alejandra GUZMÁN ESTRADA et Carlos Mauricio NÚÑEZ LAOS, « Algunos aspectos relevantes de la Nueva Ley de Prevención y Eliminación de Barreras Burocráticas », *Derecho & Sociedad*, octobre 2017, n° 49, pp. 271-274.

¹⁶ Série de données : Operaciones de las empresas estatales no financieras (porcentaje del PBI) - Gastos No Financieros. PM06015FA Banque Centrale de Réserves du Pérou.

modernisation controversée de la raffinerie publique de Talara¹⁷ ne veut en aucune cas dire que le Pérou est sur la voie d'un retour aux années 1980. Dans le même ordre d'idée, le Pérou n'a pas suivi la tendance (mesurée) au « retour » du protectionnisme qui a agité la région latino-américaine à partir de la moitié des années 2000, suite notamment à la crise financière de 2008¹⁸. Il figure, juste après le Chili, comme le pays d'Amérique du Sud où la part des revenus douaniers dans les recettes fiscales sont les plus faibles depuis le milieu des années 2000 (entre 1 et 2%)¹⁹. Enfin, le système d'imposition, réformé dans les années 1990, est souvent considéré comme l'un des moins redistributifs de la région²⁰, et pour cause : la TVA (*Impuesto General a la Venta*), et les impôts à la consommation de manière général (l'Impôt Sélectif à la Consommation, composé en grande partie des taxes sur les combustibles), sont l'élément central du système d'imposition dans le pays, représentant plus de 50% des recettes fiscales du pays depuis les années 2000²¹.

Ce consensus concernant le cadre et l'orientation générale des politiques économiques dans le pays n'est cependant ni totalement intangible ni totalement figé. Dès les années 1990, certaines divergences ont pu apparaître entre, par exemple, le noyau dur des conseillers du ministère de l'Économie et les « technocrates » (provenant pour le plupart de la Banque Centrale) en charge de la réforme de l'administration fiscale autour de diminutions ou suppressions d'impôts pour les grandes entreprises alors souhaitées par le ministre de l'Économie²². Pour comprendre la durée sur le long terme

¹⁷ Modernisation décidée fin 2013, qui impliqua un investissement de près de 5 milliards de dollars

¹⁸ « Le protectionnisme gagne toute l'Amérique du Sud », *Le Monde*, 29 décembre 2011, URL complète en biblio ; Jean-Marc SIROËN, « Crise économique, globalisation et protectionnisme », *Politique étrangère*, 2012, n° 4, pp. 803-817.

¹⁹ Données de la Banque Mondiale :

<https://donnees.banquemondiale.org/indicateur/GC.TAX.IMPT.ZS?end=2020&locations=PE-BO-EC-AR-CO-CL&start=1980>

²⁰ Jorge ONRUBIA et María del Carmen RODADO, *El impacto redistributivo de los sistemas tributarios latinoamericanos y su comparación con la Unión Europea y la OCDE*, Madrid, Programa EUROsociAL - Fundación Internacional y para Iberoamérica de Administración y Políticas Públicas, EurosociAL, n° 7, 2019.

²¹ Calculs réalisé à partir des données de la Banque Centrale de Réserves du Pérou : ca_058 Ingresos corrientes del gobierno general (millones de soles)

²² Moisés ARCE, *El fujimorismo y la reforma del mercado en la sociedad peruana*, Lima, Instituto de estudios peruanos-IEP, *Análisis económico*, 27, 2010, pages 108-110.

du « modèle » péruvien il nous semble nécessaire de prendre en compte comment celui-ci a évolué et a fait l'objet non pas d'un consensus unique mais de plusieurs accords à des moments spécifiques, résultant de rapports de forces entre agents intéressés à la préserver, le faire évoluer voire disparaître. La problématique principale qui est au cœur de cette thèse est de chercher à saisir les fondements de cette continuité politique et institutionnelle du « modèle » péruvien, dans des contextes politiques et sociaux parfois particulièrement adverses, en n'en faisant précisément pas un cadre fixe et intangible mais en l'inscrivant plus globalement dans les points d'accords ou de divergences entre groupes d'individus et systèmes de relations qui participent, à diverses échelles et selon des modalités particulières, à la production de ce modèle.

Des précisions sont ici nécessaires. En premier lieu, suivant les recommandations de ceux qui, avant nous, se sont intéressés aux processus d'objectivation des catégories sociales²³, il s'agira moins, dans ce travail, de chercher à caractériser le « modèle » péruvien que d'en étudier les usages, et surtout les fondements socio-historiques. Nous ne nous attacherons donc pas son degré d'évolution ou encore à savoir si les politiques mises en place dans les années 2000 sont les mêmes que celles de 1990, et si elles peuvent encore être considérées comme relevant du « modèle » ou s'en éloigneraient²⁴. En second lieu, parler de stabilité, ou de continuité, du « modèle » péruvien ne signifie pas, les exemples que nous avons donnés plus haut l'illustrent, une absence totale de remous ou encore une adhésion sociale et politique ample. L'une des raisons qui

²³ Voir à ce sujet le travail de Boltanski sur les cadres : Luc BOLTANSKI, *Les cadres: la formation d'un groupe social*, Paris, Éditions de Minuit, Le Sens commun, 1982 ; Appliqué aux politiques publiques : Vincent DUBOIS, *Action publique et processus d'institutionnalisation: sociologie des politiques culturelle et linguistique et du traitement bureaucratique de la misère*, Université Panthéon-Sorbonne-Paris I, 2001.

²⁴ A l'approche des élections de 2011, la multiplication des débats, dans les espaces politiques et médiatiques, concernant le « modèle » péruvien ont amené des économistes à engager un débat par presse interposé autour de ce qui devrait ou non être considéré comme faisant partie du « modèle » et ce qui relève plutôt de la « politique macroéconomique ». Ces débats ont opposé Dancourt (ancien président de la Banque Centrale), Pedro Francke (ancien fonctionnaire de la Banque Centrale et du Ministère de l'Économie) et Jiménez (ancien conseiller du ministère de l'Économie) à Waldo Mendoza (ancien vice-ministre du budget) et l'ancien fonctionnaire de la Banque Mondiale au Pérou Ricardo Lago : Waldo MENDOZA, « En defensa del neoliberalismo », *El Comercio*, 19 janvier 2010 ; Oscar DANCOURT, « Receta escéptica para comparar modelos », *La República*, 30 janvier 2010 ; Pedro FRANCKE, « Iniciando un debate con Waldo Mendoza », *La República*, 24 janvier 2010 ; Félix JIMÉNEZ, « Sobre el neoliberalismo: ¿qué defiende Waldo Mendoza? », *La República*, 4 février 2010 ; Ricardo LAGO, « Debate con Waldo Mendoza, Pedro Francke, Óscar Dancourt y Félix Ovidio », *Correo*, 7 février 2010 ; Félix JIMÉNEZ, « La defensa del modelo neoliberal de Ricardo Lago », *La República*, 14 février 2010.

explique le maintien de ce consensus au cours des décennies étudiées tient en grande partie à l'absence manifeste d'alternatives, et en particulier à la faiblesse du champ politique²⁵.

Ce second point nous amène à effectuer une remarque complémentaire. Une étude approfondie de l'ensemble des facteurs expliquant, ou pouvant expliquer, cette continuité impliquerait une attention qui aille au-delà du seul consensus entre « producteurs » de ce modèle et fasse porter le regard sur l'ensemble des recompositions sociales, politiques ou productives au Pérou depuis les années 1990. A titre d'exemple, la mystification de la rhétorique « pro-entrepreneuriale », qui a été utilisée par les défenseurs du « modèle » pour exhiber les bienfaits de la « liberté économique », s'inscrit dans des dynamiques complexes liées à la croissance des zones urbaines précaires et la manifestation du phénomène que l'on appelle depuis les années 1980 l'« informalité »²⁶. Un temps associés à la figure politique de Alberto Fujimori, les micro-entrepreneurs informels, que l'on ne saurait réduire à une catégorie sociale homogène et unifiée, et l'ensemble de ces classes urbaines populaires sont encore aujourd'hui souvent associés à la défense du « modèle » : les quartiers périphériques de Lima sont souvent des soutiens des candidats de la droite dite « populiste », ou en tous cas plus ou moins proches de ce qui est aujourd'hui le Fujimorisme. S'il faudrait nuancer ce constat²⁷, il invite néanmoins à prendre en compte les effets des recompositions

²⁵ Les années 1990, en plus d'être le moment où s'instaure le « modèle » péruvien, sont un moment de déstructuration des relations sociales. Pour Diana Burgos cette déstructuration est le résultat de multiples facteurs, que nous évoquerons tout au long de cette thèse : crise économique des années 1980, « clientélisme » politique des années 1980-1990 et violence politique liée au conflit armé qui secoue le pays depuis 1980 : Diana BURGOS-VIGNA, « Action collective et citoyenneté : un regard sur les quartiers populaires de Lima depuis les années 1970 », *Cahiers des Amériques latines*, 4 novembre 2015, n° 78, pp. 79-96.

²⁶ Sur les conditions d'apparition et de constitution du « problème informel » au Pérou dans les années 1980 : Arthur MORENAS, « Le désencastrement politique de l'économie : l'institutionnalisation de l'informalité comme une catégorie d'intervention publique au Pérou », *Revue Française de Socio-Économie*, 2022, vol. 28, n° 1, pp. 71-89 L'« informalité » apparaît comme catégorie dans les années 1970, sous l'impulsion du Rapport Kenya de l'Organisation Internationale du Travail. Elle est déjà présente, comme catégorie d'analyse, dans les années 1970 au Pérou mais se généralise véritablement dans les années 1980.

²⁷ Les cartes détaillées du vote à Lima dans les élections de 2011 réalisées par Evelyne Mesclier et Alexis Sierra invitent en effet à la prudence à ce sujet. Certes, la candidate de droite Keiko Fujimori l'emporte à Lima, et de manière générale dans les districts populaires. Cependant, les scores sont plus serrés que ne le laisse à penser l'idée ancrée d'une droite néolibérale hégémonique dans la périphérie de Lima : Evelyne

sociales et politiques des dernières décennies (parmi lesquelles on peut également évoquer la croissance d'une « classe moyenne »²⁸) sur les manifestations de soutien, ou au contraire de rejet, de ce « modèle ». Hormis une difficulté proprement méthodologique, liée aux écueils que pourrait entraîner une étude qui s'attacherait à saisir les « effets » du néolibéralisme sur les identités sociales et politiques²⁹, une telle approche était difficilement envisageable dans le cadre d'un travail de thèse. Qui plus est, les exemples donnés plus haut, qui font état des nombreuses manifestations de défiance à l'encontre du « modèle », manifestations qui dépassent le seul cadre de groupes sociaux et politiques fortement mobilisés, tendent à montrer que les consensus constitutifs du « modèle » péruvien sont principalement le fait des classes dirigeantes.

C'est précisément cette unité des franges dirigeantes qui interroge. Tout au long de son histoire, le Pérou a été traversé de conflits importants entre secteurs élitaires ou dirigeants, faisant dire à François Bourricaud que l'image d'une société péruvienne divisée en deux, entre oligarchie et « masse » populaire, n'est plus d'actualité, en grande partie du fait de la transformation de l'oligarchie péruvienne :

« Le *gamonal* [cacique] de l'intérieur est un personnage très différent du propriétaire terrien de la côte, qui fait également fructifier son argent dans des spéculations immobilières ou financières. Les oligarchies traditionnelles, qui obtiennent leurs recettes du sucre, du coton ou des métaux vendus à New York, Hambourg ou Londres regardent avec méfiance les nouveaux riches qui se montrent favorables à une industrialisation rapide [...]. Dira-t-on que ces groupes, aussi différents qu'ils soient, ont au moins un intérêt en commun, qui est le *statu quo* ? »³⁰.

MESCLIER et Alexis SIERRA, « Élections présidentielles 2011 au Pérou : le retour inattendu du débat politique », *EchoGéo*, mars 2012.

²⁸ Rolando ARELLANO, *Al Medio Hay Sitio: El Crecimiento Social Según los Estilos de Vida*, Lima, Perú, Planeta, 2010.

²⁹ Pour un exemple à partir du Chili : Kathya ARAUJO et Danilo MARTUCCELLI, « Individu et néolibéralisme : réflexions à partir de l'expérience chilienne », *Problèmes d'Amérique latine*, 2013, vol. 88, n° 1, pp. 125-143.

³⁰ François BOURRICAUD, *Poder y sociedad en el Perú*, Nueva edición (En Linea : 2014), Lima, Institut Français d'Études Andines, Travaux de l'IFEA, 1989, emplact 7135-7231.

CE QUE L'ON PEUT APPRENDRE DU CAS PÉROUVIEN : ORGANISATION POLITIQUE DE L'ÉCONOMIE INTERNATIONALE, RÔLE DES ÉCONOMISTES ET FRONTIÈRES DE L'ÉTAT

L'originalité du cas péruvien, présenté depuis plusieurs années comme l'un des bons élèves dans l'application de politiques économiques orthodoxes après avoir été érigé en contre-exemple absolu à la fin des années 1980 alors que le pays était en proie à l'une des plus importantes hyperinflation de l'histoire économique mondiale, suscite la curiosité. Mais l'intérêt d'un regard scientifique porté sur le Pérou ne se limite pas à celui d'un simple cas d'étude, original ou « exotique ». En premier lieu, cette étude se veut une contribution à la compréhension plus fine de ce que Vincent Gayon appelle l'« organisation politique de l'économie internationale »³¹. La construction de ce qui est parfois considéré comme une forme d'« hégémonie néolibérale » à l'échelle internationale est souvent présentée comme la mise sous coupe réglée des « petits pays » (ou des pays en crise), par les organismes multilatéraux (Fond Monétaire International ou Banque Mondiale) ou les groupes financiers. Cette perspective peut être, sinon contredite, au moins nuancée. De nombreux travaux ont montré que la « vigueur » du libéralisme ne peut être comprise comme le seul résultat de facteurs exogènes³². En ce qui concerne le Pérou, nous auront l'occasion d'y revenir tout au long de ce travail, les « réformateurs » péruviens sont souvent allés au-delà des exigences mêmes des organismes internationaux. En 1990, le programme de réformes proposé par Jeffrey Sachs, père de la « thérapie de choc » qui fut appliquée quelques années auparavant en Bolivie³³ et le sera, dans les mois et années suivantes, sur les décombres

³¹ Vincent GAYON, *Epistémocratie: enquête sur le gouvernement international du capitalisme*, Paris, Raisons d'Agir, 2022, page 32.

³² Pour prendre des exemples autres que latino-américains : Magdaléna HADJIISKY, « 7. Les économistes au pouvoir De l'usage d'une expertise professionnelle dans la construction des nouvelles démocraties centre-européennes », in *La transition vers le marché et la démocratie*, Paris, La Découverte, Recherches, 2006, pp. 146-172 ; Olessia KIRTCHIK, « Les voies des économistes réformistes soviétiques vers le pouvoir pendant la perestroïka : une conversion au néolibéralisme ? », *Politix*, 2021, vol. 133, n° 1, pp. 79-110.

³³ Catherine M. CONAGHAN, « Reconsidering Jeffrey Sachs and the Bolivian Economic Experiment », in Paul W. DRAKE (dir.), *Money doctors, foreign debts, and economic reforms in Latin America from the 1890s to the present*, Wilmington, Del, SR Books, Jaguar books on Latin America, n° 3, 1994 ; Franck POUPEAU, *Altiplano: fragments d'une révolution Bolivie, 1999-2019*, Paris, Éditions Raisons d'agir, Cours &

de l'union soviétique³⁴, est écarté par les « réformateurs » péruviens, qui jugent trop lent le processus d'ouverture commerciale³⁵. Notre recherche n'a pas pour ambition de nier l'importance de ces « acteurs » internationaux, mais d'étudier ceux qui sont, dans les pays du sud, leurs contreparties, leurs concurrents ou encore les demandeurs de telles réformes.

En second lieu, l'instauration du « modèle péruvien » tient indéniablement au rôle croissant d'une profession, celle d'économiste, dans les sphères dirigeantes. Si le phénomène est d'ordre quasi-global, il ne saurait se résumer à des dynamiques, sociales et politiques, homogènes et uniques³⁶. Le cas péruvien (et probablement les pays andins de manière plus large) est d'autant plus intéressant que les économistes semblent être l'un des rares groupes professionnels à avoir pénétré avec une telle effectivité ces sphères du pouvoir. Certes, nous le verrons notamment dans le cadre du premier chapitre, les juristes puis les ingénieurs ont eu leur mot à dire dans la genèse d'éléments étatiques. Mais cette participation est souvent demeurée essentiellement sectorielle (le Corps des Ingénieurs et Architectes de l'État et le ministère du Développement pour les ingénieurs) et, surtout, fut prise dans des luttes de pouvoir plus larges³⁷, faisant dire à Romero Grompone que « *dans la formation et le développement*

travaux, 2021, pages 628-629.

³⁴ Sachs est l'une des principales figures du « groupe Harvard-Chubaïs » qui participa à la (re)définition de la politique d'assistance aux politiques économiques russes par les États-Unis d'Amérique : Janine R. WEDEL et Siddharth CHANDRA, « Courtage international et institutions floues. Des rôles multiples, ambigus et contradictoires dans les relations russo-américaines », *Actes de la recherche en sciences sociales*, 2004, vol. 151-152, n° 1-2, pp. 114-125.

³⁵ Une autre critique - centrale - au programme de Sachs, Larraín (futur ministre de l'Économie chilien) et Paredes, est celle de la fixation du taux de change au-dessus de son niveau d'équilibre de long terme (overshooting), par le maintien d'un programme dit de « mini-dévaluations ». Au lieu de cela, les personnes en charge de la politique monétaire entre 1990 et 1992 préférèrent un système de taux de change flottant, où la Banque Centrale intervient pour maintenir le taux de change désiré, par l'injection de liquidité et l'achat de dollars : Martha RODRÍGUEZ, « PAREDES, Carlos; SACHS, Jeffrey, 1991. Estabilización y crecimiento en el Perú, Lima: Grade, 442 pp. », *Apuntes. Revista de ciencias sociales*, avril 1991, pp. 91-94. Ce point sera développé dans le Chapitre 4. .

³⁶ Marion FOURCADE, *Economists and Societies: Discipline and Profession in the United States, Britain, and France, 1890s to 1990s*, Princeton, Princeton University Press, 2010.

³⁷ Les travaux portant sur les juristes montrent leur importance au moment de l'indépendance dans le maintien puis l'évolution des institutions héritées du système espagnol : Lissell QUIROZ-PÉREZ, « Les magistrats péruviens au XIXe siècle », *Cahiers des Amériques latines*, décembre 2005, n° 50, pp. 107-126. Le XIXème siècle au Pérou est marqué par une multiplicité de conflits (entre civils, entre militaires et civils etc.). Dans ce cadre-là, d'autres fractions du champ du pouvoir interviennent tout autant dans la constitution de l'État péruvien. Les avocats ne constituent pas un groupe professionnel unifié mais sont

de l'État péruvien il existe une articulation qui ne cadre pas avec la prééminence de la sphères bureaucratique, ni de la politique, la militaire ou celle de la société civile »³⁸. Sans chercher à exagérer le trait, les réformes mises en place dans les années 1990 (et même avant elles les luttes qui se jouent depuis les années 1970-1980) permettent d'entrevoir la manière dont un groupe professionnel (« les économistes ») s'est constitué en partie en s'érigeant en « faiseurs d'État ».

Enfin, par l'intérêt porté sur l'État, sa structuration et la manière dont des groupes socio-professionnels travaillent à la légitimation de leurs positions de pouvoir, ce travail s'inscrit dans la continuité d'une sociologie de l'État en « actes », permettant en retour de mieux comprendre la fabrique des politiques publiques³⁹. Le Pérou, comme de nombreux pays andins, voire d'Amérique latine, n'a pas la même tradition d'institutionnalisation d'une fonction publique de type wébérienne ou encore d'autonomisation des espaces bureaucratiques. Cette trajectoire sociale et historique des institutions étatiques péruviennes, pour peu que l'on prenne des distances avec des définitions juridiques ou normatives de celles-ci, offre une perspective d'étude intéressante pour comprendre la « fabrique » des politiques publiques mais également enrichir la connaissance des processus d'objectivation des institutions politiques. L'absence d'une séparation nette et absolue entre « public » et « privé » ne veut pas dire que ce qui se joue, dans les institutions étatiques ou dans les processus de production de politique publique, ne serait que l'enregistrement de rapports de forces produits en d'autres lieux. L'attention empirique portée sur les espaces de production de ces politiques permet de sortir de dichotomies *a priori* essentialisantes pour saisir les interactions concrètes qui se jouent dans la mise en forme de ces politiques, et par là

plutôt associés à des positions notables, à Lima ou en Province. .

³⁸ Romeo GROMPONE (dir.), *Incertidumbres y distancias: el controvertido protagonismo del Estado en el Perú*, Lima, IEP, Instituto de Estudios Peruanos, 2016, page 53.

³⁹ Sébastien ROUX, Gisèle SAPIRO, Christophe CHARLE et Franck POUPEAU, « Penser l'État », *Actes de la Recherche en Sciences Sociales*, 2014, n° 201-202 ; Vincent DUBOIS, « L'action de l'État, produit et enjeu des rapports entre espaces sociaux », *Actes de la recherche en sciences sociales*, 2014, vol. 201-202, n° 1 ; Pierre BOURDIEU, *Sur l'État: cours au Collège de France (1989-1992)*, Paris, Raisons d'Agir, Points Essais, n° 752, 2015 ; Vincent DUBOIS (dir.), *Les structures sociales de l'action publique: analyser les politiques publiques avec la sociologie des champs*, Vulaines sur Seine, Éditions du Croquant, Collection action publique, 2022.

dans la constitution des « rôles » associés à celui d'agent d'État.

PERSPECTIVES ET ORGANISATION DE LA RECHERCHE

Les fondements de cette continuité, ou stabilité, du « modèle néolibéral » péruvien instauré dans les années 1990 ont classiquement été abordés, dans les sciences sociales, au travers de deux visions en partie antagonistes. La première tend à considérer l'État péruvien comme un outil au service des groupes sociaux dominants. Ces approches sont nourries d'influences multiples mais ont repris à leur compte la notion de « capture » de l'État, qui a connue de multiples développement depuis les années 1970 à partir des travaux du « prix Nobel » Georges Stigler⁴⁰ et a notamment été réactivée à la fin des années 1990⁴¹ et au début des années 2000 autour des recommandations de « bonnes pratiques » formulées par les organismes internationaux à destination des « économies de transition »⁴². La seconde s'inscrit dans le cadre de la multiplication, depuis les années 1990, des travaux portant sur les nouvelles formes d'expertise, l'importance croissante de la technocratie⁴³ et la (re)construction, par ces technocraties, d'institutions étatiques, qui constituent des « ilots de modernité » au sein d'États latino-américains considérés comme des « archipels institutionnels »⁴⁴.

Ces visions ont en commun de ne pas se limiter à une approche économiciste, qui ferait des « bons résultats » macroéconomiques du pays et de la réduction de la pauvreté l'unique facteur de stabilité : puisque le « modèle » fonctionne, pas de raisons de le changer. Une telle explication par l'exaltation des vertus du « modèle » ne tient pas pour deux raisons. En premier lieu, il serait faux de penser que le débat autour de la supériorité du « modèle » péruvien soit totalement clos⁴⁵. La réduction de la pauvreté entre 2004 et

⁴⁰ George J. STIGLER, « The Theory of Economic Regulation », *The Bell Journal of Economics and Management Science*, 1971, vol. 2, n° 1, pp. 3-21.

⁴¹ Jean-Jacques LAFFONT et Jean TIROLE, *A theory of incentives in procurement and regulation*, Cambridge, Mass, MIT Press, 1993.

⁴² Joel HELLMAN et Daniel KAUFMANN, « La captation de l'État dans les économies en transition : un défi à relever. », *Finances & développement*, septembre 2001, vol. 38, n° 3, pp. 31-35.

⁴³ Centeno parle, pour le Mexique, de « révolution technocratique » : Miguel A. CENTENO, *Democracy Within Reason: Technocratic Revolution in Mexico*, University Park, Pa, Pennsylvania State University Press, 1994.

⁴⁴ Damien LARROUQUÉ, « État des lieux. Les Léviathans sont-ils « de papier » en Amérique latine ? Discussions autour des mutations étatiques dans le sous-continent américain. », *Gouvernement et action publique*, 2019, N° 1, n° 1, pp. 157-171.

⁴⁵ Pour un regard général sur les économies latino-américaines et les défis du développement : Pierre

2019 a été au moins aussi importante dans des pays comme l'Équateur et la Bolivie⁴⁶, pays ayant adopté des politiques de développement quelque peu différentes de celui du Pérou au cours des années 2000. Précisément, l'Équateur et la Bolivie sont des exemples de « tournant à gauche » dans des contextes macroéconomiques *a priori* favorables⁴⁷ et, comme le notent Vergara et Encinas « *l'essor des ressources naturelles en Amérique latine a radicalisé, et non modéré, les présidents élus comme challengers du néolibéralisme* »⁴⁸.

Une fois cette explication écartée, les deux approches les plus courantes s'accordent à reconnaître l'autonomisation croissante de noyaux de décideurs en matière de politique économique, mais divergent quant aux fondements et à la portée de cette autonomie. Pour les uns, celle-ci est principalement le résultat d'un État péruvien qui aurait été « capturé » par des Groupes de Pouvoir Économique en mesure d'imposer leurs intérêts et modèles de développement. L'isolement des décideurs dont il est ici question l'est principalement à l'encontre du champ politique, et plus encore des demandes et revendications du corps social. À l'inverse, d'autres insistent, s'inscrivant dans la continuité des multiples travaux ayant constaté en Amérique latine (et dans le monde) l'« irrésistible ascension » des économistes⁴⁹, sur l'apparition et le renforcement des « technocrates » dans les sphères de pouvoir.

La première approche s'inscrit à mi-chemin entre deux traditions d'études : d'une part les travaux qui se sont attachés à rendre compte des multiples formes de corruption dans le pays⁵⁰, et d'autre part ceux qui ont analysé le Pérou au travers de sa « dualité »

SALAMA, *Les économies émergentes latino-américaines*, Armand Colin, 2012.

⁴⁶ Une diminution de plus de dix points entre 2004 et 2019 dans ces 3 pays, qui sont les pays de la région qui ont connu la réduction de la pauvreté la plus importante : *Reporte de Inflación. Panorama actual y proyecciones macroeconómicas 2021-2022* [Rapport], Banco Central de Reservas del Perú, 2021, page 70.

⁴⁷ Rafael Correa et Evo Morales arrivent au pouvoir respectivement en Équateur et en Bolivie en 2006. Entre 2004 et 2006, la Bolivie connaît une croissance annuelle d'environ 4%, tout comme l'Équateur dont le PIB croît même de 8% en 2004. (Données de la Banque Mondiale)

⁴⁸ Alberto VERGARA et Daniel ENCINAS, « Continuity by Surprise: Explaining Institutional Stability in Contemporary Peru », *Latin American Research Review*, janvier 2016, vol. 51, pp. 159-180, page 160.

⁴⁹ L'expression est de Markoff et Montecinos : John MARKOFF et Verónica MONTECINOS, « El irresistible ascenso de los economistas. », *Desarrollo económico*, 1994, vol. 34, n° 133, pp. 4-29.

⁵⁰ Jorge BASADRE, *Sultanismo, corrupción y dependencia en el Perú republicano*, 1a ed., Lima, Editorial Milla Batres, Biblioteca peruana del siglo XX, n° 5, 1981 ; Alfonso W QUIROZ, *Historia de la corrupción en*

sociale, et ont souvent considéré le développement de l'État péruvien au prisme de la mainmise d'un groupe social (ou de fractions des classes dominantes)⁵¹. La mise en avant des phénomènes de « porte tournante » (*revolving door*), qui consistent principalement en la circulation des fonctionnaires et hauts fonctionnaires entre sphères publiques et sphères privées a contribué au renouveau d'une vision en partie instrumentale de l'État et ses institutions. Ces analyses, qui évoquent la « capture » de l'État par les groupes de pouvoir économique, entendent rappeler les limites à l'autonomie étatique, qui se manifeste ici par le rôle prépondérant des circulations public-privé dans la production de certaines normes et politiques publiques⁵². De l'autre côté, sans nier les phénomènes de corruption ou de collusion entre groupes économiques et pouvoirs politico-bureaucratiques, la plupart des travaux qui se sont intéressés à la continuité du « modèle » péruvien ont pris leurs distances avec des approches trop instrumentales de l'État, faisant plutôt porter le regard sur les nouvelles « stars de la crise » de la dette des années 1980 : les économistes⁵³. Considérés à partir de leur haut niveau de spécialisation technique, tout comme leur connaissance de

el Perú, Lima, Instituto de Estudios Peruanos, 2013.

⁵¹ Sinesio LOPEZ, « El Estado oligárquico en el Perú: un ensayo de interpretación », *Revista Mexicana de Sociología*, 1978, vol. 40, n° 3, pp. 991-1007 ; Julio COTLER, *Clases, Estado y Nación en el Perú*, Lima, Instituto de Estudios Peruanos, 2009 ; José MATOS MAR, *Desborde popular y crisis del Estado*, Lima, Perú, Instituto de Estudios Peruanos, 1984 ; Sinesio LÓPEZ, *Ciudadanos reales e imaginarios: concepciones, desarrollo y mapas de la ciudadanía en el Perú*, Instituto de Diálogo y Propuestas, 1997 ; François BOURRICAUD, Jorge BRAVO BRESANI, Henri FAVRE, Jean PIEL et José MATOS MAR, *La oligarquía en el Perú. 3 ensayos y una polémica.*, Lima, Perú, Instituto de Estudios Peruanos, Perú Problema, n° 2, 1969 ; Quelques pistes de lectures pour un lecteur francophone : François BOURRICAUD, « Remarques sur l'oligarchie péruvienne », *Revue française de science politique*, 1964, vol. 14, n° 4, pp. 675-708.

⁵² Ces travaux sont intimement liés à la question de la corruption : José I. TÁVARA, « La captura del estado y la persistencia de la corrupción como desafíos a la democracia », in Oscar UGARTECHE (dir.), *Vicios públicos*, Lima, SUR, Corporacion de Estudios Sociales y Educación, 2005 ; Le travail le plus abouti sur les questions de politique économique sont ceux de Durand : John CRABTREE et Francisco DURAND, *Perú: élites del poder y captura política*, Red para el Desarrollo de las Ciencias Sociales en el Perú, 2017 (également publié en Anglais sous le titre « Peru. Elite Power and Political Capture ») ; Cecilia BLONDET et Samuel ROTTA, « El Estado como botín y la esquivo frontera entre lo público y lo privado », in Felipe PORTOCARRERO et Alberto VERGARA (dir.), *Aproximaciones al Perú de hoy desde las ciencias sociales*, 1^{re} éd., Lima, Perú, Universidad del Pacífico, 2019, pp. 73-92.

⁵³ Les travaux de Catherine Conaghan sont fondateurs à ce sujet pour le Pérou (et les pays andins) : Catherine M. CONAGHAN, *Capitalists, Technocrats, and Politicians: Economic Policy-Making and Democracy in the Central Andes*, The Kellogg Institute for International Studies, Working Paper, n° 109, 1988 ; Catherine M. CONAGHAN, « Stars of the Crisis: The Ascent of Economists in Peruvian Public Life », in Miguel Ángel CENTENO et Patricio SILVA (dir.), *The Politics of Expertise in Latin America*, London, Macmillan Press, Latin American Studies Series, 1998, pp. 142-164.

l'appareil bureaucratique péruvien, ces « technocrates » constitueraient aujourd'hui un groupe cohérent en mesure d'affirmer une autonomie vis-à-vis des pouvoirs économiques et politiques⁵⁴. Cette affirmation d'une autonomie des technocrates passe en retour par le renforcement d'institutions étatiques en *capacité* d'imposer, au politique, mais également aux agents économiques, les réformes qu'ils jugent nécessaires. Ces travaux sont précieux, en ce qu'ils offrent une analyse plus poussée de ceux qui font l'État, s'intéressant par exemple au renforcement, par ces groupes de technocrates, d'institutions, ou ilots d'efficacités, dans la fabrique des orientations de politiques publiques ou encore la diffusion de ces paradigmes à d'autres secteurs et institutions au sein de l'État⁵⁵. Par exemple, la création en 2011 d'un ministère du Développement et de l'Inclusion Sociale a en grande partie été permise par le passage de nombreux fonctionnaires du ministère de l'Économie au sein de cette institution récemment créée⁵⁶, permettant à ces « technocrates » de garder la mainmise sur la définition des programmes sociaux.

Ces approches ne sont cependant pas exemptes de limites, et n'épuisent pas la réflexion autour des conditions de continuité du « modèle ». La caractérisation des technocrates comme un groupe constitué autour de savoirs techniques qui seraient au fondement de leur autonomie peut par exemple amener à surestimer le niveau d'accord ou d'homogénéité au sein de ces groupes. L'unité des « techniciens » est aujourd'hui en partie mise à l'épreuve par l'émergence, récurrente, de conflits plus ou moins ouverts entre ces figures technocratiques. L'exemple le plus évident furent les nombreuses passes d'arme publiques entre l'ancien ministre de l'Économie Luis Carranza et ses

⁵⁴ Eduardo DARGENT, « Agents or Actors?: Assessing the Autonomy of Economic Technocrats in Colombia and Peru », *Comparative Politics*, 1 avril 2011, vol. 43, n° 3, pp. 313-332 ; Eduardo DARGENT, *Technocracy under democracy: assessing the political autonomy of experts in latin america*, USA, The University of Texas at Austin, 2012.

⁵⁵ Álvaro GROMPONE VELÁSQUEZ, « La inacabable búsqueda de eficiencia: claves para entender las agendas tecnocráticas en el Perú actual », in Álvaro GROMPONE VELÁSQUEZ et Alvaro GÁLVEZ (dir.), *Burócratas y tecnócratas: la infructuosa búsqueda de la eficiencia empresarial en el Estado peruano del Siglo XXI*, Lima, IEP, Instituto de Estudios Peruanos, 2017, pp. 99-213.

⁵⁶ Estelí VELA, María Gracia BECERRA, Sebastián GARCÍA et Pablo ROCA, « Tecnocracias sociales: El surgimiento de una tecnocracia en el Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social¹ Social Technocracies: the emergence of a technocracy in the Ministry of Development and Social Inclusion », *Polítai: Revista de Ciencia Política*, 2014, n° 9, pp. 83-104.

successeurs Luis Miguel Castilla, qui avait pourtant été son vice-ministre, et Alonso Segura, au cours de la présidence de Ollanta Humala⁵⁷. Dans le même ordre d'idée, d'importantes tensions internes au MEF sont apparues autour de la magnitude du plan d'ajustement budgétaire proposé par le ministre Luis Valdivieso lors de son très bref passage au ministère (entre juillet 2008 et janvier 2009). Valdivieso était pourtant un « technocrate » notoire, directement issu des rangs du FMI où il avait travaillé pendant près de vingt années. Alors que les effets de la crise financière aux Etats-Unis d'Amérique commençaient à se faire ressentir dans le pays, la proposition d'un ajustement budgétaire « drastique » rencontra l'opposition d'importants secteurs du ministère qui penchaient pour la mise en place d'un programme de relance contracyclique⁵⁸.

Les limites de l'homogénéité de ces technocrates appellent un commentaire complémentaire. La constitution de groupes d'experts dans et hors de l'État ne se résume pas à des luttes entre ces technocrates, dotés de la compétence et de la légitimité technicienne, et les politiques, acteurs plus ou moins rationnels ayant intégré les recommandations expertes en termes de « bonnes politiques ». La compréhension de ce qui est souvent qualifié de tournant libéral en Amérique latine ne peut être expliqué par la simple présentation du rôle nouveau des économistes « modernes » sur la scène bureaucratique⁵⁹ : il convient de ne pas se laisser berner par une forme d'« illusion héroïque »⁶⁰ qui sacrifierait l'analyse relationnelle en ne s'intéresseront qu'au rôle particulier de quelques individus dans un contexte de crise. Cette illusion est le corollaire de la « thèse professionnaliste »⁶¹, identifiée par Mariana Heredia, qui présente les économistes comme les médecins nécessaires en temps de crise économique. Elle

⁵⁷ Gonzalo CARRANZA, « De ex ministro a ex ministro: Castilla responde a Carranza », *El Comercio*, 8 janvier 2016.

⁵⁸ Entretien avec Javier Kapsoli *Chief Economist* (Directeur Général des Questions Économiques) au MEF entre 2008 et 2009.

⁵⁹ Olivier IHL, « Objetividad de Estado. Sur la science de gouvernement des Chicago Boys dans le Chili de Pinochet », *Revue internationale de politique comparée*, 2012, vol. 19, n° 3, pp. 67-88.

⁶⁰ Michel DOBRY, *Sociologie des crises politiques: la dynamique des mobilisations multisectorielles*, 3ème ed. revue et augm. D'une préface inéd., Paris, Presses de la Fondation Nationale des Sciences Politiques, Fait politique, 2009.

⁶¹ Mariana HEREDIA, *À quoi sert un économiste: enquête sur les nouvelles technologies de gouvernement*, Paris, La Découverte, Les empêcheurs de penser en rond, 2014.

est souvent renforcée par la mise en exergue de l'importance croissante, au cours des années 1970-1980, de la pression des organismes internationaux pour que les pays, endettés et soumis à d'importantes inflations, engagent des réformes structurelles. Les économistes seraient, dans ce contexte, les acteurs incontournables d'un retour à la confiance des organismes internationaux créanciers et des agents économiques. Néanmoins, comme le rappelle Sarah Babb⁶², il n'est pas évident de considérer a priori les économistes comme les plus indiqués pour résoudre les crises de la dette et d'inflation qui ont traversé le continent au cours des années 1970-1980. En premier lieu car la formation « type » du doctorat réalisé aux États-Unis était davantage théorique que pratique et en second lieu car il y avait alors d'autres professions tout aussi à même de pouvoir entamer et mener le dialogue avec les organismes internationaux (des avocats, des fonctionnaires d'expériences etc.)⁶³. De la même manière, il n'est pas évident de considérer que l'apparition des économistes au sein des institutions publiques se concrétise par une confiance immédiate de la part des chefs d'entreprises et agents économiques. Un exemple, tiré du cas péruvien, démontre le contraire : il s'agit de la méfiance réciproque, multiforme mais maintes fois manifestée au cours des années 1980, entre les économistes en poste dans divers gouvernements et de nombreux patrons péruviens. Les uns (économistes) accusant les autres (patrons) de relations « mercantilistes » avec les divers gouvernements⁶⁴ dans un contexte de politiques de subvention aux exportations non traditionnelles, ces mêmes patrons accusant en retour les économistes de visions trop technocratiques et de propositions brutales de libéralisation, et se montrant parfois ouverts à la mise en place de politiques de

⁶² Sarah BABB, « Del nacionalismo al neoliberalismo: El ascenso de los nuevos Money Doctors en México », in Daniel MATO (dir.), *Políticas de economía, ambiente y sociedad en tiempos de globalización*, Caracas, Facultad de Ciencias Economicas y Sociales, Universidad Central de Venezuela, 2004, pp. 155-172.

⁶³ Nous pourrions ajouter, nous y reviendrons, qu'il existait également des groupes d'économistes, aux propriétés différentes en fonction des situations nationales, qui ont été écartés de ces processus de réformes.

⁶⁴ L'accusation de mercantilisme ne tient pas à la doctrine visant la recherche d'un excédent de la balance commerciale. Elle est, dans le contexte péruvien, une accusation faite, depuis des positions promouvant le libre-marché, aux entreprises et groupes économiques qui obtiennent de l'État des politiques favorables à leurs intérêts, grâce à des connexions particulières avec certains décideurs ou personnalités politiques.

planification de long terme contre des libéralisations excessives.

Deux hypothèses : la place des économistes et savoirs économiques dans les modes de reproduction des élites et le renouvellement du capital étatique

Les nuances et rappels évoqués jusqu'ici nous amènent à formuler deux hypothèses, qui guident notre recherche. La première tend à inscrire les phénomènes étudiés dans la restructuration de l'espace social péruvien, quand la seconde vis à rendre compte de transformations de l'État dans ce pays. On montrera ainsi ce que la production des politiques économiques doit à la combinaison de modes de domination sociale et étatique, les restructurations de l'État réfractant et accompagnant celles des élites péruviennes.

Les « économistes » au carrefour de changements sociaux plus larges.

La compréhension des fondements de la continuité du « modèle » péruvien ne peut faire l'économie d'une prise en compte plus large des conditions d'émergence puis d'institutionnalisation de ce « modèle ». Comme le rappelle Alberto Vergara : « *au-delà de la confiance que la science politique a exprimée, dans les dernières décennies, envers les institutions formelles comme des variables indépendantes du changement politique, j'ai la conviction que dans des contextes de faible institutionnalisation [...] les arrangements institutionnels ont coutume d'être davantage la conséquence que la cause des objets d'analyse politique. Ces institutions formelles, en réalité, sont habituellement poussées par des processus complexes* »⁶⁵. L'importance croissante des économistes et des figures de l'expertise dans le Pérou de la fin des années 1980 et des années 1990 s'inscrit plus largement dans des processus d'importants changements que connaît le pays depuis les années 1950-1960. L'émergence de discours techniciens ou les débats concernant l'organisation du modèle productif et de

⁶⁵ Alberto VERGARA, *La Danza Hostil Poderes Subnacionales y Estado Central en Bolivia y Perú (1952-2012)*, Edition numérique., Lima, Instituto de Estudios Peruanos, IEP, América Problema, n° 41, 2015, emplace 240-246.

développement ne sont pas des nouveautés des années 1980. Le coup d'État militaire de 1968 et l'instauration d'un Gouvernement Révolutionnaire des Forces Armées est le point culminant de la crise du régime oligarchique instauré à la fin du XIX^{ème} siècle, sous l'effet conjugué de forces sociales nouvelles (secteurs industriels en développement, élites intellectuelles indigénistes, mouvement politiques anti-oligarchiques, et même secteurs « anti-impérialistes » de l'armée). Ces crises manifestent des tentatives toujours plus marquées de sortir de l'héritage de l'oligarchie commerciale qui avait fait fortune et eu la mainmise sur le pouvoir civil pendant plusieurs décennies, et dont l'influence notable se faisait toujours sentir même après la fin de la « République Aristocratique » en 1919.

Dans ce cadre-là, l'hypothèse principale, qui organisera en particulier le premier temps de notre recherche, est celle de l'inscription de cette importance croissante des économistes dans des processus plus larges d'évolution des stratégies de reproduction sociales de élites nationales. Le Pérou des années 1950-1960 est travers d'initiatives, d'ordres divers, visant à donner un caractère « méritocratique » à l'occupation des positions de pouvoir. C'est par exemple dans en 1959 que née l'Institut Péruvien d'Administration de l'Entreprise (*Instituto Peruano de Administración de la Empresa*, IPAE), dont l'un des slogans est alors « le gérant se fait, il ne naît pas »⁶⁶. C'est également au cours du premier gouvernement de Belaúnde (1963-1968) que l'on peut noter une évolution des profils ministériels à des positions initialement préemptées par les représentants de l'oligarchie agro-exportatrice. Dans le cadre de ces multiples reconfigurations, l'économie est alors un savoir, parmi d'autres, utilisé par des secteurs intéressés à gagner ou renforcer leurs positions de pouvoir. Cette hypothèse fait très directement écho aux travaux de Dezalay et Garth qui ont montré, à partir d'une comparaison portant sur le Mexique, le Brésil, l'Argentine et le Chili, que le recours aux savoirs économiques dans les pays latino-américains s'inscrit dans des luttes entre groupes sociaux pour la conquête ou le maintien de leurs positions au sein de l'appareil étatique, et plus largement dans le champ du pouvoir. De son côté, Franck Poupeau a

⁶⁶ Voir à ce sujet le Chapitre 1. L'IPAE devient, en 2008 l'Institut Péruvien d'Action Patronale.

pu rappeler que le recours à des économistes formés en Amérique du Nord en Bolivie s'inscrit dans le contexte post-révolution nationale de 1952, permettant une reconquête des positions de pouvoir perdues par l'oligarchie traditionnelle :

« Le champ du pouvoir bolivien apparaît ainsi comme le lieu d'une reconquête, par l'oligarchie traditionnelle, des positions et avantages que la révolution de 1952 lui avait fait perdre. L'appel au capital étranger peut alors être considéré comme une facons de freiner l'accès des classes moyennes nationales au pouvoir, mais qui n'ont pu véritablement se constituer comme groupe dominant. [...] La redéfinition de la relation des élites à l'international peut ainsi être comprise non comme le développement d'une « nouvelle élite transnationale », ce qu'ont toujours été les élites économiques boliviennes, mais comme l'accumulation de formes de capital plus rares (du fait de leur dimension internationale) face à la concurrence exercée par d'autres groupes sociaux pour la définition des principes légitimes du pouvoir, et donc des principaux d'accès au pouvoir »⁶⁷

Cette première hypothèse invite à prêter une attention particulière à trois aspects. La question posée du degré d'homogénéité des élites gouvernantes amène à s'intéresser aux fractions du champ du pouvoir, et aux propriétés constitutives de celles-ci ; aux concurrences et luttes pour la légitimation et la reproduction des bénéfices associés à ces propriétés ; à la place qui est faite, dans le cadre de ces concurrences, à l'État. Précisément, l'État au Pérou ne correspond pas à l'idéal type wébérien d'une « communauté humaine qui, à l'intérieur d'un territoire déterminé [...] revendique pour elle-même et parvient à imposer le monopole de la violence physique »⁶⁸ : Romero Grompone a rappelé que « dans la formation et le développement de l'État péruvien il existe une articulation qui ne cadre pas avec la prééminence de la sphère bureaucratique ni de la politique, la militaire ou celle de la société civile »⁶⁹. Ce constat s'accompagne d'une argumentation selon laquelle les « techniciens » au sein de l'État péruvien ont eu des rôles et fonctions variables tout au long de l'histoire, mais ont principalement été cantonnés à des rôles de conseillers. Cette description invite à prendre avec précaution la question de la différenciation des sphères étatiques du reste du champ du pouvoir tout en rappelant l'intérêt d'une approche qui s'intéresse aux luttes entre groupes sociaux pour les principes d'universalisation, en ne faisant pas de l'État le

⁶⁷ Franck POUPEAU, *Altiplano*, op. cit., page 626.

⁶⁸ Max WEBER, *Le savant et le politique*., Nouvelle traduction (1ère trad. 1959)., Paris, La Découverte, La Découverte/Poche, n° 158, 2003, page 118.

⁶⁹ Romeo GROMPONE (dir.), *Incertidumbres y distancias*, op. cit., page 53.

lieu unique mais l'un des lieux de cet affrontement et en ne s'intéressant pas qu'aux groupes professionnels mais aux fractions constitutives du champ du pouvoir.

Dans le cadre de l'argumentation générale de la thèse, cette première hypothèse nous permettra de mettre en évidence plusieurs dimensions fortes. Tout d'abord, elle apporte des premiers éléments de réponse à l'une de nos interrogations initiales, qui cherche à comprendre la forte dimension orthodoxe de ce « consensus de Lima », en rappelant que c'est un secteur spécifique d'économistes qui ont progressivement pris l'ascendant. Cette forte orthodoxie n'était initialement pas partagée par l'ensemble des agents, et ne peut donc s'expliquer que par l'argument d'une professionnalisation des espaces de production des politiques économiques. Or, c'est bien le contexte, politique et économique, particulier des années 1980 qui permet de mieux saisir les effets de radicalisation d'un certain nombre d'agents, et non l'accumulation d'un savoir technique toujours plus important. D'autre part, il s'agit de poser les jalons de la compréhension de la stabilité de ce modèle, en objectivant la genèse d'un champ de production ayant perdu en hétéronomie, et de pouvoir saisir, dans le second temps de la thèse, comment la structure de ce champ en germe permet de comprendre les conditions de possibilité d'un type particulier de mobilisation qui se traduit par la montée en puissance interne d'une forme de critique du « modèle ».

Un capital d'État renouvelé

Notre seconde hypothèse vise à approfondir les constats d'autonomisation des « décideurs » en matière de politique économique et de leur influence croissante dans les sphères de l'État péruvien. Les réformes mises en place dans les années 1990 ne touchent pas uniquement aux structures, politiques et sociales, de l'accumulation économique. Elles contribuent très directement à reconfigurer l'État péruvien. Cette reconfiguration ne tient pas uniquement à la diminution de son rôle dans les activités productives et marchandes, telle que nous l'avons présenté en début d'introduction, mais plus largement à la redéfinition des propriétés légitimes à l'occupation des principales positions en son sein. Le démantèlement de l'Institut national de la Planification, le licenciement de milliers de fonctionnaires, la création d'organismes de régulation (dotés pour la plupart de concours d'entrée puis d'écoles de formation) sont autant d'éléments qui rendent compte de ces transformations, et de l'émergence d'un

capital étatique renouvelé. L'analyse de ce renouvellement dans les années 1990 s'inscrit dans la continuité directe de notre première hypothèse. L'évolution des stratégies de reproduction sociale des élites péruviennes se concrétise de fait en partie dans les modalités de transformations de l'État, et plus particulièrement dans le passage d'un pouvoir essentiellement personnel⁷⁰ à un pouvoir fondé sur la technique et la rationalité. Nous le verrons, ce qui se joue, à partir des années 1960-1970 et plus particulièrement dans les années 1980, au travers de la montée en puissance des économistes dans le débat public tient en partie à des luttes propres à la constitution, interne et externe, du groupe professionnel des économistes. Ces luttes, liées à des oppositions très directes en termes de caractéristiques professionnelles, interviennent également dans la constitution de la profession comme détentrice d'un « monopole de l'universel »⁷¹, qui passe par la mise en représentation d'un intérêt général contre les intérêts particuliers, tantôt des politiques, tantôt des entrepreneurs du secteur privé, industriels ou agro-exportateurs, tantôt des organismes internationaux et des pouvoirs « impérialistes ». Les réformes mises en place dans les années 1990 correspondent à l'objectivation d'un rapport de force favorable à l'un de ces groupes, dont de nombreuses figures avaient déjà pris part à une première expérience de gouvernement en partie frustrée au début des années 1980, et qui profitent de cette expérience pour se constituer en seuls détenteurs légitimes de ce « monopole de l'universel ». L'institutionnalisation du « modèle péruvien » tient en partie à la place croissante de ce nouveau capital d'État.

Deux précisions sont encore ici nécessaires. Parler d'institutionnalisation du « modèle péruvien » et de reconstitution d'un capital d'État autour des propriétés de ceux qui participent à cette institutionnalisation n'implique pas une vision figée de ces processus (l'institutionnalisation) ou de ces productions (les règles, normes, procédures ainsi instituées). Il s'agit, en somme, d'opérer une prise de distance similaire

⁷⁰ Qu'incarne à la perfection dans la première moitié du XXème siècle la Société nationale Agraire, qui réunit la plupart des grands propriétaires terriens de la côte, dédiés à l'agro-exportation, dont l'influence sur l'État central fut importante jusqu'à l'instauration du Gouvernement Révolutionnaire des Forces Armées

⁷¹ Pierre BOURDIEU, « Esprits d'État », *Actes de la Recherche en Sciences Sociales*, 1993, vol. 96, n° 1, pp. 49-62, page 62.

à celle proposée par Lagroye et Lacroix : « *ce n'est sans doute pas d'abord sur le terrain de l'institution ou, ce qui revient au même, sur le terrain du discours officiel relatif à l'institution et dont se prévalent tous ceux qui sont, à un titre ou à un autre, intéressés par elle, qu'il faut se situer pour comprendre sa construction tout autant que sa consistance. [...] [l'analyse des formes de l'objectivation sociale] conduit à mettre en l'accent sur la construction de l'institution comme résultat d'engagements et d'activités hétérogènes, jamais complètement voulu par quiconque non plus que jamais totalement contrôlé par personne, sans rien abandonner de l'idée que l'institution échappe, pour cette raison même, à ses auteurs comme à ses interprètes* »⁷².

Cette analyse du travail d'objectivation sociale de l'institution, et par là des formes d'intervention publique, permet par ailleurs d'éviter le biais d'une importation trop mécanique de modèles d'analyse utilisés pour étudier les pays européens, voire nord-américains. La définition donnée par Pierre Bourdieu au capital d'État (ou capital étatique) d'un « *capital qui donne du pouvoir sur les autres espèces de capital* »⁷³ pourrait ici laisser penser que nous octroyons à l'État péruvien un « pouvoir » semblable à celui de l'État français, central dans l'analyse de Bourdieu. En fait, ce qui nous intéresse, en parlant de capital d'État, est de chercher à spécifier autour de quelles logiques l'État péruvien est (re)constitué, et non de préjuger de leur capacité à transcender l'ordre social. Cette dimension appelle à deux opérations. En premier lieu, elle invite à se saisir des réformes mises en place dans les années 1990 pour comprendre comment elles ont contribué à redéfinir les modalités d'intervention publique. En second lieu, il s'agit de considérer cette (re)constitution d'un capital d'État, associée à une nouvelle manière de monopoliser l'universel, comme n'étant jamais définitive, et en tous cas soumise à des luttes pour son appropriations. Comme le rappelle Pierre Bourdieu : « *la construction du monopole étatique de la violence physique et symbolique est inséparablement construction du champ de luttes pour le*

⁷² Bernard LACROIX et Jacques LAGROYE (dir.), *Le Président de la République: usages et genèses d'une institution*, Paris, Presses de la fondation nationale des sciences politiques, 1992, pages 9-10.

⁷³ Pierre BOURDIEU, *Sur l'État*, op. cit., page 574.

monopole des avantages attachés à ce monopole. »⁷⁴

À ce sujet, rappeler la dimension symbolique qui existe derrière les jeux d'institutionnalisation de l'État et des formes d'intervention publique, n'implique pas de conférer à cette dimension le même poids, ni même les mêmes ressorts, qu'on le retrouve dans des pays comme la France. L'existence de résistances, concrètes ou symboliques, mais également le manque de « légitimité » de l'État dans les sociétés latinoaméricaines, et particulièrement au Pérou, constituent des variables à prendre en compte dans l'analyse, tout en constituant précisément l'une des contributions que ce travail, et d'autres, peuvent apporter aux sciences sociales du politique. Éviter l'importation et l'imposition de cadres théoriques développés en d'autres lieux n'implique donc pas de les mettre à l'écart mais bien de les questionner, et de les enrichir, à partir précisément de réalités sociales différentes. À cet égard, les perspectives, logiques et modes de pensées qui sous-tendent de nombreux travaux en sciences sociales du politique sont parfaitement utiles pour réaliser la tâche que nous nous sommes fixés dans le cadre de ce travail de recherche. Ce sont ces logiques et outils d'objectivation que nous nous proposons de présenter ici.

Deux outils : la socio-histoire et l'approche relationnelle

Notre recherche s'appuie sur un ensemble de travaux tirés de la sociologie de l'action publique, de la sociologie des groupes professionnels, et en particulier des économistes, et de la sociologie des institutions, qui forment le cadre conceptuel. La cohérence d'ensemble de ces travaux tient à la forte dimension relationnelle et socio-historique qui les caractérise. Ils seront mobilisés à des titres divers dans le cadre de notre argumentation, et feront l'objet de plus de détail dans chacun des chapitres, mais nous en rappellerons ici brièvement les principales orientations.

⁷⁴ Pierre BOURDIEU, « Esprits d'Etat », *op. cit.*, page 61.

Le « tournant sociologique »⁷⁵ des études de politiques publiques invite à aller au-delà des études classiques de *policy sciences* : éviter les biais rationalistes, qui font des politiques publiques la « réponse » la plus « rationnelle » à un « problème public », et s'intéresser aux « acteurs » des politiques publiques (quels qu'ils soient, et d'où ils agissent) plutôt que limiter l'analyse à des processus bureaucratiques relativement stabilisés et séquentialités. Les travaux aujourd'hui classiques d'auteurs comme Joseph Gusfield⁷⁶ ont permis de rappeler le caractère politiquement et socialement construit des « problèmes publics », qui ne s'imposent pas d'eux-mêmes. Une telle approche nous semble d'autant plus pertinente dans notre cas d'étude que les « problèmes publics » d'ordre « économique » relèvent souvent de niveaux élevés de complexité, et que la « compétence » des économistes pour résoudre ces problèmes est peu questionnée.

Il s'agit par ailleurs d'éviter un second biais, fréquent dans les études portant sur ce qui est parfois qualifié d'une hégémonie du « paradigme » libéral dans la fabrique de l'action publique. La multiplicité de ces travaux et approches, qui ont donné lieu à de très nombreux développements, sur des pays et des politiques diverses, rencontre cependant certaines critiques. Genieys et Hassenteufel⁷⁷, par exemple, soulèvent leurs limitations lorsqu'il s'agit de penser les changements de grande ampleur, et le fait que ceux-ci soient principalement analysés en termes d'évolutions de contextes, sociaux, économiques ou encore politiques. Dans cet ordre d'idées, les conflits existants entre groupes de « technocrates » se prêtent mal à uniquement centrées sur la consolidation d'un paradigme de politique publique. Lepont⁷⁸ invite par ailleurs à faire porter le regard sur les « conditions préalables » à ces changements, rappelant que les groupes

⁷⁵ Patrick HASSENTEUFEL, « Chapitre 1. Les modes d'analyse des politiques publiques », in *Sociologie politique de l'action publique*, Paris, Armand Colin, Collection U, 2021, pp. 27-52.

⁷⁶ Joseph R. GUSFIELD, *La culture des problèmes publics : l'alcool au volant : la production d'un ordre symbolique*, Economica, Etudes Sociologiques, 2009.

⁷⁷ William GENIEYS et Patrick HASSENTEUFEL, « Qui gouverne les politiques publiques ? », *Gouvernement et action publique*, 20 juin 2012, VOL. 1, n° 2, pp. 89-115.

⁷⁸ Ulrike LEPONT, « Les conditions préalables au « tournant néo-libéral » », *Politix*, 2016, n° 116, n° 4, pp. 193-220.

d'acteurs engagés dans l'émergence de nouveaux paradigmes ou référentiels de politiques publiques ne surgissent pas de nulle part : leur « disponibilité », au moment où apparaissent ces crises, résulte de changements de plus long terme dans les espaces de production des savoirs, et notamment les espaces académiques. C'est une dimension proche qui est soulignée par Dezalay et Garth qui rappellent que l'émergence du « Consensus de Washington » est le résultat de convergences impulsées par des économistes « savants » provenant d'universités dominées dans le champ des grandes écoles aux Etats-Unis (par rapport aux économistes de l'*ivy league*), qui donnent alors peu accès à des positions de pouvoir politique. Ces économistes trouvent dans les institutions de Bretton Woods (« bureaucraties dominées de la mondialisation ») mais aussi dans les activités financières naissantes (la *Citibank*) intéressées par le développement des modèles économétriques, des espaces institutionnels qui seront, avec l'éclatement des crises de la dette à partir des années 1980, à l'origine de ces convergences nouvelles⁷⁹.

Ces travaux, divers, rappellent la nécessité d'articuler la question des savoirs, paradigmes ou référentiels d'action publique à la construction plus concrète de ces stratégies d'intervention ou d'influence qui vont au-delà d'éléments contextuels. L'élaboration des formes d'intervention publique ne se limite pas au rôle unique d'une élite mais invite à prendre en compte la multiplicité d'acteurs qui sont engagés dans la définition des systèmes de représentation qui concourent à ce travail. En retour, l'importance de ces groupes d'acteurs rappelle que les États et bureaucraties ne sont pas des isolats, bien que dans certains contextes et domaines d'intervention publique l'existence de processus d'apprentissage ou encore le développement de savoirs et techniques spécifiques permette le maintien et l'influence durable de groupes spécifiques d'acteurs, liés principalement à cette structure étatique et institutionnelle. Il convient en ce sens de faire porter le regard tout autant sur la manière dont sont constitués ces savoirs de gouvernement, pour ne pas les naturaliser ni les réduire à leur

⁷⁹ Yves DEZALAY et Bryant G. GARTH, « Le « Washington consensus »: Contribution à une sociologie de l'hégémonie du néolibéralisme », *Actes de la recherche en sciences sociales*, 1998, vol. 121, n° 1, pp. 3-22.

supposée utilité fonctionnelle mais également de chercher à comprendre comment ces savoirs ou instruments contribuent en retour à institutionnaliser et orienter certaines formes de gouvernement⁸⁰.

Il existe plusieurs manières de prendre en compte, dans un regard à la fois analytique et empirique, ces acteurs. La sociologie des champs en est une. Comme le rappelle Vincent Dubois : « *analyser l'action publique avec la sociologie des champs c'est [...] mobiliser une manière de penser (notamment, concevoir relationnellement positions et prises de position) qui implique de réaliser un ensemble d'opérations de recherche (notamment objectiver des positions) et non fétichiser un concept en qualifiant de « champ » tout système de relation qui se rapporte à une politique* »⁸¹. Plus qu'une application systématique de concepts aux processus sociaux étudiés, nous proposons de suivre cette démarche en nous saisissant du raisonnement relationnel caractéristique de la sociologie des champs. Celui-ci invite à prêter attention aux agents au travers de leurs propriétés, c'est-à-dire de la combinaison des capitaux (culturels, économiques, sociaux et spécifiques) dont ils disposent. Ces propriétés ne suffisent pas à elles seules à caractériser ces agents, mais doivent être appréhendées en relation avec celles des autres agents. Cette perspective relationnelle permet de considérer les politiques publiques comme l'objectivation des rapports de force qui traversent les espaces de production de ces politiques (ou les relations entre des espaces différenciés qui concourent à des définitions concurrentes ou contradictoires d'une politique)⁸². L'hypothèse de l'homologie entre la position au sein de ces espaces sociaux et les prises de position ouvre par ailleurs de nouvelles clefs de compréhension qui permettent de saisir relationnellement une politique publique, et de ne pas limiter l'analyse à des cadres rationalistes ou cognitifs. Par ailleurs, cette dimension relationnelle et l'hypothèse d'homologie entre la position et les prises de positions permettent de sortir des dichotomies préétablies (public/privé ; technique/politique etc.) pour mieux objectiver le poids des différentes propriétés dans la construction de

⁸⁰ Olivier IHL, « Objetividad de Estado. Sur la science de gouvernement des Chicago Boys dans le Chili de Pinochet », *op. cit.*

⁸¹ Vincent DUBOIS (dir.), *Les structures sociales de l'action publique*, *op. cit.*, page 14.

⁸² Vincent DUBOIS, « L'action de l'État, produit et enjeu des rapports entre espaces sociaux », *op. cit.*

ces politiques publiques.

On voit ainsi l'utilité de combiner des approches qui font porter le regard à la fois sur la production de savoirs, et le rôle des agents qui tentent de les instituer en des savoirs d'État, mais aussi sur l'organisation des formes, plus ou moins bureaucratiques, de production des dispositifs d'intervention publique, en accordant là aussi une importance particulière non seulement à la structure institutionnelle mais également aux agents engagés concrètement dans la production ou l'évolution de ces dispositifs.

La sociologie des économistes

En second lieu, notre travail s'inspire en grande partie des travaux de la sociologie économique, et plus particulièrement de ce que Frédéric Lebaron a appelé la « sociologie économique radicale »⁸³, pour la différencier notamment de la « nouvelle sociologie économique » nord-américaine. L'une des idées centrales derrière cette approche est de considérer l'économie, et les faits économiques, comme un fait social total, c'est-à-dire comme située au croisement d'un ensemble de logiques qui ne sont pas réductibles à une seule dimension du monde social. Cette approche porte un intérêt particulier aux « producteurs » des théories et des préconisations économiques et aux dynamiques sociales, alliances, oppositions ou encore représentations sociales d'un groupe socio-professionnel particulier : les économistes⁸⁴. Comme le montre Frédéric Lebaron, la constitution de ce que sont les « économistes » obéit à des logiques de construction sociale d'un groupe socio-professionnel. Or, cette construction est très largement une construction symbolique et est constitutive d'un espace au sein duquel participent des individus différents, tant du point de vue de leurs propriétés sociales que de leur pratique de l'économie. Ainsi, l'une des principales oppositions distingue économistes théoriciens et praticiens, mais aussi ceux qui sont entrés par la « Grande Porte » (origines sociales supérieures, fréquentation de grandes écoles, parisiens...) et

⁸³ Frédéric LEBARON, *Les fondements symboliques de l'ordre économique*, Université Paris VIII Vincennes-Saint Denis, 2002, page 11.

⁸⁴ Frédéric LEBARON, « La dénégation du pouvoir: Le champ des économistes français au milieu des années 1990 », *Actes de la recherche en sciences sociales*, 1997, vol. 119, n° 1, pp. 3-26 Frédéric LEBARON, *La croyance économique: les économistes entre science et politique*, Paris, Seuil, Collection Liber, 2000.

ceux qui proviennent de la « petite porte » (provenant de classes moyennes, provinciales, ayant réalisé des études universitaires notamment). Cette distinction entre praticiens et théoriciens est aussi relevée par Mariana Heredia qui fait de cette double pratique de l'économie une dimension fondatrice et caractéristique de ce groupe socio-professionnel aux frontières relativement floues mais omniprésents sur la scène politique et médiatique depuis plusieurs décennies⁸⁵. Les deux auteurs, au travers d'approches différentes, rappellent l'importance de prendre en compte le savoir qui est produit par ces économistes, la manière dont ce savoir est construit et investit, notamment, au sein de divers espaces (politique, économique, bureaucratique...).

Portant sur une thématique proche de celle qui anime ce travail de recherche, Marion Fourcade et Sarah Babb⁸⁶ ont très bien rappelé, au travers d'une approche comparative, la nécessité d'appréhender le changement de cadre de politique économiques (ici le passage au néolibéralisme) en mettant en perspective le travail des économistes porteurs de ce nouveau programme de politiques publiques aux structures, institutionnelles et politiques, des pays étudiés. Opposant ainsi la voie « idéologique » chilienne et britannique d'entrée dans le néolibéralisme à la voie « pragmatique » mexicaine et française, les auteures rappellent que le « néolibéralisme » peut revêtir la forme de projets politiques provenant d'espaces et de mouvements sociaux relativement externes à l'appareil étatique ou être plutôt un projet bureaucratique provenant d'élites technocratisées déjà bien implantées au sein des institutions publiques (cas français et mexicain). Une dimension centrale est l'importance, notamment pour les pays latinoaméricains, de la structure relationnelle entre le champ du pouvoir national et le champ du pouvoir international, et particulièrement son pôle nord-américain. Dezalay et Garth⁸⁷ rappellent à leur tour l'importance d'une analyse qui prenne en compte la manière dont les espaces de

⁸⁵ Mariana HEREDIA, *À quoi sert un économiste: enquête sur les nouvelles technologies de gouvernement*, Paris, La Découverte, Les empêcheurs de penser en rond, 2014.

⁸⁶ Marion FOURCADE-GOURINCHAS et Sarah L. BABB, « The Rebirth of the Liberal Creed: Paths to Neoliberalism in Four Countries », *American Journal of Sociology*, novembre 2002, vol. 108, n° 3, pp. 533-579.

⁸⁷ Yves DEZALAY et Bryant G. GARTH, *La internacionalización de las luchas por el poder: la competencia entre abogados y economistas por transformar los Estados latinoamericanos*, Bogotá, Inst. Latinoamericano de Servicios Legales Alternativos [u.a.], Colección en clave de sur, 2002.

pouvoir nationaux (les pays étudiés sont le Mexique, le Brésil, l'Argentine et le Chili) sont structurés, avec un intérêt porté sur les relations qu'entretiennent les divers pôles de ces espaces avec l'international. Leur analyse permet de rappeler que l'émergence du « néolibéralisme » dans les pays d'Amérique latine n'est pas le résultat uniforme d'un travail cherchant à imposer des orientations spécifiques de politique économique mais plutôt le fruit de l'état des relations entre franges différentes des champs du pouvoir nationaux et internationaux. Ainsi, ceux que l'on a appelé les « Chicago Boys » au Chili proviennent plus largement du rôle croissant des fondations nord-américaines dans la formation d'une élite intellectuelle, assez distincte de l'élite politique (homogène) en place alors dans le pays. Dans le cas chilien, et pour reprendre le vocable de Babb et Fourcade, la voie « idéologique » vers le néolibéralisme est ainsi promue par une nouvelle élite intellectuelle, initialement relativement marginale au sein du champ du pouvoir et dont la relation particulière aux Etats-Unis, et plus particulièrement à l'Université de Chicago, constitue une ressource dans la conquête de positions de pouvoirs. A l'inverse, dans le cas brésilien, l'existence d'une élite diversifiée à la longue tradition d'internationalisation produit des alliances différentielles entre ces divers pôles et des franges du champ du pouvoir international, se traduisant ainsi non par l'émergence d'un groupe d'économistes libéraux et monétaristes homogène mais plutôt par la progressive structuration d'un espace de compétition académique relativement compétitif.

Cette perspective ouverte permet de rappeler l'étroite imbrication qui existe entre la structuration des espaces de production des politiques publiques au sens large et les stratégies des groupes sociaux et professionnels pour instituer l'État et se constituer en des agents d'État : *« les sciences de gouvernement ne sont pas seulement des ensembles de recommandations pratiques issus des milieux académiques. Elles donnent naissance à des ingénieries cognitives destinées à objectiver l'action publique. Leur valeur politique tient à cette propriété sociale : paraître indépendantes des acteurs sociaux qui pourtant les élaborent et s'en saisissent [...] l'approche en termes de sciences de gouvernement permet de centrer l'analyse sur l'ensemble des processus par lesquels s'élaborent, se négocient et émergent, dans des jeux d'acteurs qui ne sont jamais purement scientifiques ni purement politiques, des définitions de la situation qui*

servent de points de coordination aux motivations des parties prenantes. »⁸⁸.

On le voit bien, la compréhension de l'émergence et l'institutionnalisation de savoirs de gouvernement, et par là même de modèles d'intervention publique, implique un regard multidimensionnel qui intègre la stratégie des groupes d'acteurs engagés dans la définition de ces cadres d'intervention, afin de ne pas « héroïser » l'action de ceux-ci mais également de mieux saisir les fondements sociaux, politiques et institutionnels qui concourent à certains accords ou concordance de points de vue au-delà de perspectives uniquement cognitives, permettant en ce sens de renforcer la compréhension des cadres qui concourent à la stabilité de certaines politiques.

⁸⁸ Olivier IHL, « Objetividad de Estado. Sur la science de gouvernement des Chicago Boys dans le Chili de Pinochet », *op. cit.*, paragraphes 21-22.

CADRE ET ORGANISATION DE LA RECHERCHE

Les deux hypothèses de notre travail de recherche sont comme on l'a vu fondamentalement liées ; elles nous permettront également de détailler deux étapes dans notre argumentation, qui suivra un développement chronologique allant des années 1980 jusqu'à l'année 2017. Le choix d'une telle borne de fin n'était pas évident, puisque le travail de terrain a précisément débuté en 2017, et que la possibilité pour nous de nous saisir d'une réforme « en cours » pour en analyser les tenants et les aboutissants aurait pu se révéler intéressantes. Cependant, outre les difficultés propres d'une recherche « à chaud »⁸⁹, l'année 2017 est le moment où débute dans le pays le scandale de corruption *Lava Jato*, qui touche presque toute la classe politique depuis les années 2000 et a contribué à rebattre la structure des espaces sociaux étudiés. On a donc préféré donner à l'enquête une orientation rétrospective, s'arrêtant avant la période critique actuelle, qui reconfigure (en partie) les modalités de continuité du « modèle ».

La première partie de cette thèse s'attachera à la « montée en puissance » des économistes, pour rendre compte des conditions sociales et politique l'ayant permise. Nous l'avons rappelé, le poids croissant de ces groupes professionnels dans le débat public, puis dans des sphères toujours plus importantes de l'appareil étatique, est à replacer dans le contexte agité des années 1980, contexte qui sera présenté plus en détail. Le premier chapitre a un statut préliminaire. Il s'agira de présenter et rappeler les principales caractéristiques, sociales et politiques, du pays dans les années 1950-1960, pour mieux mettre ensuite en perspective les changements à l'œuvre dans les années 1980. Ce premier chapitre nous permettra également de faire quelques rappels concernant les formes historiques de l'État péruvien, et la constitution progressive de l'économie comme une catégorie d'intervention publique. Les chapitres deux et trois

⁸⁹ En premier lieu desquels la difficulté à obtenir des entretiens. Le travail au ministère de l'Économie est particulièrement prenant en terme de temps, ce que nous ont rapporté plusieurs enquêtés. Travailler sur une réforme en cours aurait impliqué de rencontrer des personnes alors en poste. Nous avons réalisé des entretiens avec fonctionnaires de ministères ou entités publiques en activité, mais pas au sein du ministère de l'Économie.

seront plus directement consacrés aux luttes, dans les années 1980, pour la constitution de la profession d'économiste. Ces luttes ne sont pas uniquement professionnelles, mais nous montrerons (chapitre trois) dans quelle mesure elles permettent de comprendre les principales réformes des années 1980.

La seconde partie s'attachera plus directement à ce « tournant » des années 1990 puis aux conditions d'institutionnalisation du « modèle » qu'il instaure. Au travers de l'objectivation des « conditions préalables » au tournant de 1990, il s'agira de saisir les fondements d'un ordre social et politique stabilisé, qui tranche avec l'instabilité des années 1980. Plus particulièrement, nous montreront comment, plus que la crise d'hyperinflation que connaît le pays à la fin des années 1980, c'est l'annonce de l'étatisation (manquée) du système bancaire par le président Alan García en 1987 qui est à l'origine d'une « concordance des champs »⁹⁰ et de l'alignement de fractions ayant été en luttes tout au long des années 1980 autour du programme libéral (chapitre 4). Ensuite, la présentation des principales réformes des années 1990 nous permettra de rendre compte des (re)configurations d'un nouveau capital d'État. Les scandales de corruption de la fin des années 1990 et la crise du régime autoritaire qui a permis ces réformes, puis la reproduction du « modèle » dans un cadre davantage démocratique (les années 2000) sont particulièrement révélatrices de la portée de ce nouveau capital d'État, et des luttes qui se jouent entre « technocrates » pour réformer ou maintenir le modèle, et s'adapter à un contexte économique et politique différent de celui des années 1990. Au travers de la mise en interrogation de la figure actuelle du « technocrate » péruvien, il s'agira d'objectiver les structures du champ de production des politiques économiques, et de mettre en évidence la manière dont ces structures contribuent aux formes actuelles de production des politiques économiques. Plus particulièrement, le « modèle » a été soumis, au cours des années 2000, à de notables remises en cause politiques mais également institutionnelles : la montée en importance de revendications favorables à une diversification productive ou encore à un plus ou moins grand niveau d'investissement public dans certains domaines. En ce sens, il

⁹⁰ Vincent DUBOIS, « L'action de l'État, produit et enjeu des rapports entre espaces sociaux », *op. cit.*

s'agira de rendre compte concrètement des jeux de force qui organisent et structurent ce champ, et de la manière dont ceux-ci contribuent à l'établissement, la production et la reproduction de certains instruments d'intervention publique dans le domaine économique.

Sur le plan méthodologique, le travail se compose de sources nombreuses et multiples. Plutôt qu'effectuer ici un rappel général de la méthode, celle-ci est évoquée au sein de chaque partie. Nous mentionnerons simplement le recours à une cinquantaine d'entretiens, dont la liste est rappelée en annexe. Une dizaine d'entre eux sont transversaux, c'est-à-dire qu'ils ont été réalisés auprès de personnes qui ont joué un rôle clés à plusieurs moments de l'histoire étudiée. Une vingtaine porte plus spécifiquement sur les années 1980. Et une trentaine sur la fin des années 1990 et les 2000. Ces entretiens, couplés à une révision systématique de la presse économique pour les principales périodes étudiées (1980-1990 et 2001-2017) ainsi que de nombreux rapports et publications économiques, ont été le cœur de la recherche. Malgré plusieurs tentatives, il n'a pas été possible d'accéder à des archives ministérielles, ou de la Banque Centrale. Les fonds d'archive existent, notamment pour les années 2000, mais ils ne sont pas accessibles à un regard extérieur⁹¹. De même, la recherche se fonde sur un travail prosopographique qui nous a permis d'identifier et recueillir les informations biographiques et professionnelles d'un peu plus de 300 individus directement engagés dans les débats ou la fabrique de la politique économique. Cette démarche, qui est explicitée plus en détail dans les encadrés méthodologiques, fait en partie l'originalité de notre recherche, puisqu'il n'existe pas, à notre connaissance, d'études aussi approfondie des agents du pouvoir dans le pays. En outre, des coups de sonde empirique ont été réalisés, en particulier dans le champ politique (une étude sur les 130 parlementaires péruviens élus en 2016⁹², et une étude de 90 ministres des secteurs

⁹¹ À titre d'exemple, les actes des réunions du directoire de la Banque Centrale nous ont été refusée, au motif qu'elles contiendraient des informations « confidentielles ». Carta n°0040-2020-JUR100-N Banco Central de Reserva del Perú. De même, des contacts très avancés avaient été obtenus avec le responsable des Archives du ministère de l'Économie. Malgré un soutien de sa part, et des demandes répétées à sa hiérarchie, aucune réponse n'a jamais été apportée à nos demandes.

⁹² Ce travail a été réalisé conjointement avec Diego Sanchez et Mauricio Renteria de l'Institut d'Études Péruviennes.

économie, production et développement social en poste entre 2001 et 2017) mais aussi du champ du pouvoir économique dans les années 2000 (prosopographie des présidents et directeurs généraux de la CONFIEP, le principal syndicat patronal). Le consensus de Lima ne tient pas uniquement à la force de ceux qui en sont les porteurs, mais aussi la faiblesse des alternatives, en particulier politiques. Ces coups de sonde empiriques, s'ils ne constituent pas le cœur de notre argumentation, permettent de rendre compte des reconfigurations des sphères du pouvoir au cours des années 2000.

Chapitre 1. État, pouvoir et société : une mise en perspective sociohistorique

« Au début des années soixante-dix, le tableau politique se trouvait dans un processus clair de modification, compte tenu des changements qui s'étaient produits dans l'économie et la société péruvienne. Un des traits évidents de cette modification fut l'irruption politique des secteurs intermédiaires qui représentaient aussi les intérêts variés des différentes fractions des secteurs populaires [...]. A cela s'ajoutait les prétentions des éléments professionnels qui poursuivaient l'objectif d'exercer un rôle de direction sur toute la société, en harmonisant sous leur conduite technocratique un nouveau contrat social. En de telles circonstances, les organisations politiques, de même que l'armée et l'église, se trouvèrent affectés par des orientations et des comportements contradictoires qui reproduisaient les luttes en cours dans la société »¹

Il ne serait pas possible de saisir les changements à l'œuvre au cours des années 1980 sans les avoir mis en perspective avec les transformations de la société péruvienne depuis les années 1950-1960. Celles-ci en constituent le cadre institutionnel et socio-politique et permettent de mieux saisir les enjeux autour desquels les agents, que nous étudierons dans les chapitres suivants, se mobilisent. Dans ce cadre, une attention particulière sera apportée à la constitution de l'État péruvien, et plus précisément des institutions créées autour de la prise en charge des questions économiques. Sans prétendre à l'exhaustivité, il s'agira de « *saisir ces états antérieurs à la codification de l'officiel, de l'universel, où se sont jouées les luttes entre groupes sociaux pour décider de ce qui est digne d'accéder à l'universel* »², et ce faisant de situer ces institutions dans la structure du champ du pouvoir péruvien : leur organisation, leur place mais également leur poids dans les dynamiques et évolutions qui caractérisent ce champ du pouvoir.

En ce sens, ce premier chapitre n'est pas uniquement descriptif, mais participe de la construction de l'objet de recherche. La notion même de « politiques économiques » suppose l'existence, en premier lieu, d'institutions politiquement constituées autour de

¹ Julio COTLER, *Clases, Estado y Nación en el Perú*, op. cit., page 295.

² Sébastien ROUX, Gisèle SAPIRO, Christophe CHARLE et Franck POUPEAU, « Penser l'État », op. cit., page 8.

la prétention d'exercer légitimement un rôle central (et centralisant) dans l'organisation de la société, sans que ces institutions soient nécessairement unifiées et réductibles à l'État. En second lieu, elle implique « *la représentation d'une ligne de partage entre activités économiques et organisation politique* »³, voire la constitution, par ces interventions politiques, de cette ligne de partage⁴, impliquant en retour l'élaboration d'instruments spécifiques d'intervention publique. Notre premier chapitre doit poser les bases permettant de saisir les conditions de réalisation de ces deux dimensions, en partie dissociées : comment se structure le champ du pouvoir, et quelle place est accordée à l'État par les agents en concurrence pour l'acquisition des positions dominantes en son sein ? quels enjeux président à l'instauration de l'économie comme une « catégorie d'intervention publique »⁵ ? Cette seconde dimension sera développée en partie dans ce chapitre, mais le sera davantage dans les suivants, pour une raison simple : la « séparation conceptuelle »⁶ entre structures économiques et politiques ne prend forme, au Pérou, qu'à partir du XXème siècle (et plus particulièrement de la seconde moitié du XXème siècle). Auparavant, la ligne de partage entre économie et politique est peu opérante, voire inexistante : les élites économiques et politiques sont en grande partie imbriquées, et les stratégies de reproduction de ces élites souvent basées sur des logiques familiales et héréditaires⁷. Cela ne veut pas dire qu'il n'existe pas des tentatives de constituer l'économie comme un domaine d'intervention publique à part entière, comme c'est le cas avec la création de la Banque Centrale de Réserves au début des années 1930, mais la composition même du directoire, incorporant jusqu'à la fin des années 1960 des représentants du secteur privé, illustre cette imbrication des affaires politiques et économiques. C'est donc à la structure du pouvoir que s'intéresse ce chapitre, au travers d'une attention particulière portée à la genèse des éléments étatiques ainsi qu'aux stratégies de légitimation et de reproduction des positions de

³ Antoine ROGER, *Le capitalisme à travers champs. Étudier les structures politiques de l'accumulation.*, Lormont, Le bord de l'eau, Documents, 2020, page 15.

⁴ Vincent GAYON et Benjamin LEMOINE, « Maintenir l'ordre économique », *Politix*, août 2014, N° 105, n° 1, pp. 7-35.

⁵ Vincent DUBOIS, *Action publique et processus d'institutionnalisation*, op. cit.

⁶ Antoine ROGER, *Le capitalisme à travers champs. Étudier les structures politiques de l'accumulation.*, op. cit.

⁷ Romeo GROMPONE (dir.), *Incertidumbres y distancias*, op. cit.

pouvoir.

Ce chapitre se fonde sur des travaux socio-historiques permettant de retracer l'évolution des rapports politiques et institutionnels⁸, des clivages sociaux et territoriaux⁹, ainsi que sur une série de recherches et publications, utilisées de manière plus ponctuelles, portant sur l'histoire économique¹⁰, les systèmes éducatifs¹¹ et les groupes de pouvoir économique¹². Des coups de sonde empiriques sont par ailleurs réalisés pour approfondir certains points : prosopographie de groupes sociaux ou professionnels, recours à des publications d'institutions patronales etc. L'argumentation de ce premier chapitre est en grande partie articulée, et sans que cela ait été pensé comme tel initialement, au travail *Classes, État et Nation* du sociologue Julio Cotler. Outre son statut de classique des sciences sociales péruviennes, ce livre permet d'identifier les principales séquences historiques qui donnent corps à l'évolution des rapports sociaux et politiques dans le pays. Écrit dans le contexte de l'installation au Pérou du *Gouvernement Révolutionnaire des Forces Armées*, l'objectif de ce travail est de comprendre les fondements de ce que l'auteur appelle la « crise du régime de domination oligarchique »¹³. Or, cette crise est centrale dans les transformations de la société péruvienne au cours des années 1950-1960, qui constituent ce « contexte d'encastrement »¹⁴ des activités sociales et politiques que nous souhaitons étudier dans cette première partie de la thèse : la montée en puissance des économistes dans la vie publique péruvienne.

⁸ Julio COTLER, *Clases, Estado y Nación en el Perú*, op. cit. ; Romeo GROMPONE (dir.), *Incertidumbres y distancias*, op. cit. ; Carol WISE, *Reinventando el Estado: estrategia económica y cambio institucional en el Perú*, 1. ed., Lima, Universidad del Pacífico, Centro de Investigación, 2003.

⁹ Alberto VERGARA, *La Danza Hostil Poderes Subnacionales y Estado Central en Bolivia y Perú?*, op. cit.

¹⁰ Carlos CONTRERAS (dir.), *Compendio de historia económica del Perú*, 1. ed., Lima, Banco Central de Reserva del Perú ; IEP Instituto de Estudios Peruanos, Historia económica, n° 22, 2008.

¹¹ Carlos CONTRERAS, *Maestros, mistis y campesinos en el Perú del siglo XX*, Perú, IEP Ediciones, Documento de Trabajo - Serie historia, n° 80-16, 1996; Ricardo CUENCA (dir.), *La educación universitaria en el Perú: democracia, expansión y desigualdades*, Lima, IEP, Instituto de Estudios Peruanos, Serie Estudios sobre desigualdad, n° 10, 2015; .

¹² Enrique VÁSQUEZ, *Estrategias del poder: grupos económicos en el Perú*, 1a ed., Lima, Perú, Universidad del Pacífico, Centro de Investigación, 2000.

¹³ Dernier chapitre du livre de Cotler.

¹⁴ Yves DÉLOYE, « Le goût de la comparaison », in Emmanuel NADAL, Marianne MARTY et Céline THIRIOT (dir.), *Faire de la politique comparée. Les terrains du comparatisme.*, Karthala, 2005, pp. 21-25, page 24.

Le champ du pouvoir au Pérou est marqué par un « héritage colonial »¹⁵ qui se traduit par une structure de domination sociale, politique et économique des populations andines et amazoniennes et par des positions de pouvoir fondées sur la détention de capitaux économiques et sociaux fortement internationalisés ainsi que des stratégies héréditaires de reproduction de ces capitaux, et donc de ces positions de pouvoir. C'est à cet héritage colonial que s'intéressera, brièvement, la première partie de ce chapitre. Nous rappellerons plus précisément que l'une des caractéristiques principales de cet héritage colonial est l'hétérogénéité des élites politiques et économiques. Héritées des conflits post indépendance, les lignes de fractures entre propriétaires terriens, puis entre ceux-ci et une bourgeoisie commerciale émergente, sont clefs pour comprendre les relations de pouvoir et les formes d'institutionnalisation d'éléments étatiques¹⁶.

Ensuite, la « crise du régime de domination oligarchique »¹⁷ qui intervient à partir du XXème siècle consacre la remise en cause politique de cette structure de domination tout comme l'évolution des dynamiques de concurrences entre les détenteurs de ces différentes espèces de capitaux et, de manière concordante, des stratégies de transmission de ces capitaux. Julio Cotler insiste en effet sur la contestation externe de ce régime de domination oligarchique, par des élites intellectuelles et politiques émergentes (les « forces populaires anti oligarchiques »). Dans ce chapitre nous souhaitons rappeler que cette contestation est aussi interne au champ du pouvoir, au travers de l'évolution du poids relatif des différentes espèces de capitaux, et notamment l'affaiblissement de la dimension familiale dans la reproduction de ces capitaux.

¹⁵ Premier chapitre du livre de Cotler.

¹⁶ Cette dimension n'est pas propre au Pérou mais peut être répliquée à de nombreux pays de la région : Madai URTEAGA QUISPE, « La desigual capacidad del Estado en América Latina. Análisis de sus fundamentos históricos », *Política y gobierno*, 2017, XXIV, n° 2, pp. 435-457.

¹⁷ Julio COTLER, *Clases, Estado y Nación en el Perú*, op. cit., page 295.

L'HÉRITAGE COLONIAL : LA CONSTITUTION DES SAVOIRS D'ÉTAT

La question de l'héritage colonial dans la constitution de l'État et des formes de gouvernement, au Pérou comme dans de nombreux autres pays du monde, a fréquemment été posée, et fait l'objet de multiples débats. Les critiques émises par Jean-François Bayart aux thèses de l'extranéité de l'État permettent de rappeler que les éléments et formes étatiques disposent, dans les sociétés et pays ayant été colonisés, d'assises sociales dont il convient de rendre compte en insistant « *sur l'historicité propre des multiples parcours de la formation de l'État* »¹⁸. Dans un même ordre d'idée, les travaux de George Steinmetz ont permis de rappeler que l'État colonial n'était ni homogène ni totalement « soumis » au pouvoir colonial mais qu'il a été traversé de luttes entre groupes qui lui ont donné forme¹⁹. Si nous évoquons ici la question des assises sociales de l'État au Pérou, ce n'est pas pour postuler l'absence d'héritage colonial dans sa formation mais plutôt rappeler que celui-ci est marqué par de multiples conflits, entre élites civiles et militaires²⁰ puis entre élites politico-économiques plus ou moins intégrées aux réseaux centralisés de domination oligarchique qui ont caractérisés l'exercice du pouvoir dans les premières décennies du XXème siècle²¹. Ce sont ces divers conflits qui ont été au cœur de tentatives, progressives et jamais définitives, de création d'éléments étatiques, aux formes plus ou moins stabilisées et universalisées. La chercheuse Nuria Sala I Vila a, par exemple, rappelé que l'importance des avocats, dans les premiers congrès constituants de la République, tient à la continuité qui a existé entre les institutions de la justice espagnole et les institutions judiciaires post-

¹⁸ Jean-François BAYART, « L'historicité de l'État importé », in Jean-François BAYART (dir.), *La greffe de l'État*, Karthala, Hommes et Sociétés, 1996, pp. 11-39, page 8.

¹⁹ Le constat de Steinmetz porte sur les colonies allemandes, plus récentes et en partie (pour les espaces africains) plus proches géographiquement que ne l'ont été les régions d'Amérique latine par rapport aux pouvoirs coloniaux européens. On peut donc penser que l'idée d'autonomie relative de l'État colonial s'y matérialise particulièrement bien : George STEINMETZ, « Le champ de l'État colonial. Le cas des colonies allemandes (Afrique du Sud-Ouest, Qingdao, Samoa) », *Actes de la recherche en sciences sociales*, 2008, vol. 171-172, n° 1-2, pp. 122-143.

²⁰ Nous faisons ici référence non aux gouvernements militaires du 1962-1963 et 1968-1980, qui ont des assises sociales et politiques bien spécifiques, mais plutôt aux conflits entre *caudillos*, chefs militaires souvent liés à des propriétaires terriens régionaux, dans le cadre postindépendance puis entre ces militaires et le *Partido Civil*, parti fondé par la bourgeoisie commerciale en opposition au « parti militaire ». Julio COTLER, *Clases, Estado y Nación en el Perú*, op. cit., p. 118.

²¹ Soit environs un siècle après l'indépendance formelle du Pérou, obtenue en 1921.

révolution ²² . Si elle établit très justement que de nombreuses techniques de gouvernement (statistique, cartographie etc.) ont été mises en place dès le XIXème siècle, nous pouvons rappeler que la vie politico-institutionnelle péruvienne a été principalement marquée, dans ces années, par les oppositions entre civils et militaires, et entre propriétaires terriens et bourgeoisie commerciale, ne permettant l'institutionnalisation de ces éléments étatiques que de manière ponctuelle, voire réversible.

L'ascendant pris par la bourgeoisie commerciale, permise dans un premier temps par le développement des exportations de guano et salpêtre (alors utilisés comme fertilisants en agriculture) puis par l'établissement d'alliances avec des maisons commerciales étrangères, intéressées au développement d'activités minières, et le recours à l'endettement externe conduit à la mise en place des premières véritables tentatives de centraliser le pouvoir économique et politique. Nous nous centrerons dans cette partie sur la réforme éducative et sur la création de la Banque de Réserves (puis Banque Centrale de Réserves), mais ces efforts de centralisation se manifestent dans plusieurs domaines : accord de coopération militaire avec la France en 1896 pour éliminer les tendances centrifuges au sein de l'armée ; création, la même année, de la *Sociedad Anónima Recaudadora de Impuestos* (Société Anonyme de Récolte de l'Impôt) afin de centraliser la récolte de l'impôt ; création des Sociétés Nationales d'Agriculture (SNA), Mine (SNM) et d'Industries (SNI) etc. Cette centralisation n'implique cependant pas, comme le laisse penser l'idéal-type de l'État wébérien, l'émergence d'une domination légale-rationnelle fondée sur l'autonomisation de la sphère bureaucratique : les Sociétés Nationales d'Industrie, d'Agriculture et de la Mine ainsi que la Société Anonyme de Récolte de l'Impôt sont toutes des entités privées, composées de représentants des secteurs exportateurs et financiers (la mise en forme du projet de création de la Société de Récolte de l'Impôt est d'ailleurs confiée à la Chambre de Commerce de Lima²³). En outre, ces tentatives de concentrer le pouvoir économique et

²² Núria SALA I VILA, « Saberes, ciencias y política en la formación del Estado en el Perú », in Romeo GROMPONE (dir.), *Incertidumbres y distancias: el controvertido protagonismo del Estado en el Perú*, Lima, IEP, Instituto de Estudios Peruanos, 2016, pp. 147-171.

²³ Jorge BASADRE, *Historia de la República del Perú [1933-2000] (tome 11)*, El Comercio, 2005, n° 11, page

politique reposent assez largement sur l'importation de savoirs et techniques élaborés à l'étranger. À l'image des observations de Dezalay et Garth, ces stratégies de « dollarisation »²⁴ des savoirs d'État au Pérou s'inscrivent dans le cadre des luttes et concurrence entre fractions du champ du pouvoir. La réforme de l'éducation mise en place au début des années 1900 vient entériner l'ascendant pris par une bourgeoisie commerciale, principalement liménienne, qui décide de faire reposer sa légitimité dans une relation croissante avec les États-Unis d'Amérique, court-circuitant les traditionnels réseaux politiques constitués d'avocats inscrits dans la continuité décrite par Sala I Vila entre les institutions judiciaires espagnoles et postindépendance (particulièrement notable à Lima et dans les Andes du Sud : Arequipa, Cusco, Huamanga). La dénonciation d'un système éducatif improductif imitant les standards européens (espagnols puis français) est ainsi à replacer dans un triple contexte : l'affaiblissement de la puissance commerciale européenne accéléré par la première guerre mondiale ; le projet de modernisation économique porté par une élite civile issue principalement de la bourgeoisie commerciale passant par la sortie des relations archaïques d'exploitation des populations indigènes encore très largement en vigueur dans de nombreuses *haciendas*²⁵ des régions andines ; le développement de mouvements intellectuels indigénistes et ouvriéristes, qui se manifestent dans plusieurs universités publiques du pays, marquant, en retour, les prémices d'une privatisation progressive des circuits d'enseignement des principales élites économiques et politiques liméniennes (et provinciales, dans une moindre mesure). De la même manière, la centralisation d'outils d'organisation économique par la création d'une Banque Centrale de Réserves s'inscrit dans ces stratégies de dollarisation des savoirs d'État, puisque ce sont des missions nord-américaines qui sont à l'origine de ces créations institutionnelles (Banque de Réserves puis Banque Centrale de Réserves). Elles sont le fait des fractions de la

103.

²⁴ La « dollarisation » des savoirs renvoi, chez Garth et Dezalay, au fait que les savoirs utilisés dans les pays du sud sont différemment valorisés en fonction de leur valorisation symbolique sur le marché des savoirs nord-américain : Yves DEZALAY et Bryant G. GARTH, *La mondialisation des guerres de palais : la restructuration du pouvoir d'État en Amérique latine, entre notables du droit et Chicago boys*, Paris, Seuil, Collection liber, 2002.

²⁵ Exploitations agricoles

bourgeoisie commerciale les plus liées au développement du système financier, notamment banquier²⁶, intéressées au renforcement du système de l'étalon or, mis en place progressivement entre la fin du XIXème et le début du XXème siècle pour remplacer le système de l'étalon d'argent, face à la dépréciation des cours de l'argent : « *le principal problème que rencontraient les banques était que, alors que leurs crédits internationaux étaient obtenus en livres sterlings adossées sur l'or, leurs créances locales étaient reçues en soles d'argent dévaluées [...]. De plus, l'étalon or assurait aux banquiers locaux et étrangers une intervention très limitée de l'État dans la politique monétaire* »²⁷. Comme nous le verrons, cette fraction de la bourgeoisie commerciale est celle qui s'est le plus diversifiée, établissant des partenariats économiques avec les principales maisons commerciales et entreprises étrangères, formant la tendance la plus libérale au sein du *Partido Civil*, représentant initialement les intérêts de la bourgeoisie commerciale.

Le renforcement de la bourgeoisie commerciale et de la dépendance externe

C'est à la suite de la débâcle militaire de la guerre du Pacifique (1879-1883) puis de l'instauration de ce que les historiens ont appelé la « République aristocratique » (1895-1919), caractérisée par la centralité politique du *Partido Civil*, représentant les intérêts de la bourgeoisie commerciale, que des structures politico-institutionnelles ont progressivement été mises en place, marquant une étape dans la consolidation de la domination d'une frange des élites héritées en grande partie de la colonisation. En ce sens, l'héritage colonial au Pérou est marqué par l'ascendant progressif pris par la bourgeoisie commerciale vis-à-vis, notamment, des propriétaires terriens des régions andines, permis par le contexte de forte augmentation des exportations du guano et du

²⁶ Sur le développement du secteur financier en lien avec la bourgeoisie commerciale : Alonso W QUIROZ, « Grupos económicos y decisiones financieras en el Perú, 1884-1930 », *Apuntes: Revista de Ciencias Sociales*, 1986, n° 19, pp. 73-108.

²⁷ Martin MONSALVE, « Industria y mercado interno, 1821-1930 », in Carlos CONTRERAS (dir.), *Compendio de historia económica del Perú IV: economía de la primera centuria independiente*, 1. ed., Lima, Banco Central de Reserva del Perú ; IEP Instituto de Estudios Peruanos, Historia económica, n° 14, 2011, pp. 239-301, page 217.

salpêtre (avant la guerre du Pacifique) puis des produits miniers. Le renforcement des grandes maisons commerciales (Grace, Duncan Fox, Graham & Rowe) et bancaires (*Banco Italiano, Banco del Perú y Londres, Banco Mercantil*) étrangères illustre par ailleurs les relations spécifiques qui lient cette bourgeoisie commerciale aux circuits internationaux de l'accumulation économique, manifestant des positions de pouvoir fondées sur la possession de capitaux fortement internationalisés, qu'il s'agisse de capital économique ou encore de capital social.

Le Tableau 1 illustre bien la part croissante des activités liées à l'exportation à partir du début du XXème siècle. Entre 1896 et 1930, le secteur primaire demeure prépondérant (entre 35 et 43% du PIB), mais on observe une nette recomposition de ce secteur : la part des activités agricoles se réduit de près de 10 points sur la période, au profit d'une augmentation des activités minières (dont la participation au PIB passe de 4 à 18%). Cette dynamique d'un renforcement des activités liées à l'exportation concerne également le secteur agricole, puisque c'est la part des activités agraires dédiées à la consommation interne qui diminue nettement tandis que celle liée aux exportations passe de 6 à 8-9% sur la période étudiée. Ce nouveau cycle politique et économique n'est pas sans produire des soubresauts, face au déclassement de certaines élites régionales au bénéfice des maisons commerciales et groupes miniers étrangers. Cependant, comme le note Julio Cotler, ces soubresauts n'entraînent pas un conflit ouvert, puisqu'une frange importante de ces élites régionales trouvait un intérêt au maintien de cette situation :

« Les propriétaires péruviens se retrouvèrent isolés, chacun cherchant, de manière individuelle, son insertion vers l'extérieur [...]. De cette manière, les entreprises étrangères agglutinèrent autour d'elles une série de clients qui, en échange de bénéfices marginaux, se prêtaient à la défense de l'articulation subordonnée de l'économie et à la politique du pays à la stratégie de développement de ces entreprises.

Les oligarchies régionales durent se conformer aux nouvelles conditions, en ce que leur système d'existence et revitalisation était conditionné par le développement du capital. Si elles renouvelèrent leurs plaintes contre le centralisme liménien [...] grâce à leurs représentations parlementaires ils cherchèrent à s'assurer d'un pouvoir local en devenant des clients de l'exécutif qui représentait la bourgeoisie. »²⁸

Conséquence de cette nouvelle structure du pouvoir, la fin de la République

²⁸ Julio COTLER, *Clases, Estado y Nación en el Perú*, op. cit., pages 158-159.

Aristocratique et de la domination politique du *Partido Civil* ne se traduit pas immédiatement par la remise en cause de ce modèle económico-politique. Les gouvernements qui se succédèrent, et notamment la présidence de 11 ans de Augusto Leguía (1919-1930)²⁹, le renforcèrent. C'est par exemple sous sa présidence que les contrats d'exploitation des chemins de fer, vitaux pour l'acheminement des minéraux des régions andines vers la côte en vue de leur exportation, furent prolongés au bénéfice de la *Peruvian Corporation*, perpétuant en partie les termes du fameux *Contrato Grace*, qui octroyait de nombreux avantages économiques aux principaux créanciers du pays, en grande partie britanniques, depuis 1888. C'est par ailleurs à partir de 1911 que la valeur totale des exportations dépasse celle des importations (voir tableau n°2), renforçant la dépendance du pays vis-à-vis de l'extérieur. Celle-ci se traduit également, à l'image de la perpétuation des contrats d'exploitation des chemins de fer aux principaux créanciers du pays, par le recours à l'endettement externe, notamment états-unien.

Le développement et le renforcement d'une structure económico-politique tournée vers l'extérieur se retrouve dans les éléments étatiques mis en place. S'il est juste de dire, avec Nuria Sala I Vila³⁰, que la participation de groupes professionnels (avocats et ingénieurs) sur la scène politique a été visible et que le développement de techniques de gestion et d'administration par une sphère étatique n'a pas été tardif, toujours est-il qu'il n'est pas possible de dire que l'État péruvien répondait, au début du XXème siècle, à l'idéal-type wébérien. Par ailleurs, les éléments et formes étatiques alors mises en place ne répondent pas à la prédominance d'un groupe professionnel, qui s'est institué en instituant l'État³¹. Ils sont plutôt la résultante des jeux et rapports de force qui se jouent au sein d'autres espaces sociaux, et notamment au sein du champ

²⁹ Leguía avait été ministre du budget, puis président de la République au cours de la période historique de la République Aristocratique. Ancien membre du *Partido Civil*, il est contraint à l'exil en 1913. Après s'être dédié à des activités commerciales, dans le domaine du sucre, aux États-Unis et en Angleterre, il revient au Pérou en 1919 pour les élections présidentielles. Se posant en défenseur des classes ouvrières il s'oppose au candidat Ántero Aspíllaga Barrera du *Partido Civil*. Face à l'annulation, par la Cours Suprême, de nombreux votes lui étant favorable, il réalise, le 4 juillet 1919, un coup d'État à l'aide d'une partie de l'armée.

³⁰ Núria SALA I VILA, « Saberes, ciencias y política en la formación del Estado en el Perú », *op. cit.*

³¹ Pierre BOURDIEU, *Sur l'État*, *op. cit.*

du pouvoir. Précisément, on retrouve cette importance de relations particulières à l'étranger, tant en ce qui concerne le développement du système éducatif que des principales institutions mises en place au cours de ces années.

Résumer en quelques pages des décennies de tentatives de mise en forme de l'intervention publique est, comme pour l'évolution des structures marchandes et productives, une entreprise risquée et qui amène nécessairement à des simplifications. Le rapport particulier entretenu par les élites politico-économiques ayant pris un ascendant au cours de ces décennies à l'échelon international se retrouve dans les savoirs utilisés pour ces tentatives de mise en forme de l'intervention publique. À l'image du recours aux missions militaires françaises, au tournant du XIX^{ème} et du XX^{ème} siècles dans le but de marginaliser, ou contrôler, les tendances rebelles de l'armée péruvienne, de nombreuses missions de coopérations ont été au cœur d'importantes réformes qui ont marqué des formes d'institutionnalisation progressive d'éléments et de formes étatiques. Nous reviendrons ici principalement sur deux dimensions, qui mettent en évidence l'imbrication de sphères internationales, ou étrangères, dans la mise en forme de ces éléments étatiques mais également l'absence de séparations tangible entre sphères publiques et sphères privées, voire entre sphères religieuses et non religieuses. Dans un premier temps, nous reviendrons plus en détail sur la création puis la réforme de la Banque Centrale de Réserves du Pérou, en ce qu'elle est emblématique de l'importance, déjà au début du XX^{ème} siècle, du recours aux économistes nord-américains. Dans un second temps, nous reviendrons sur quelques éléments saillants du système d'enseignement, universitaire et non universitaire. Au-delà d'aspects pratiques dans l'organisation de ces systèmes d'enseignement, il s'agira d'objectiver la place et le poids de ceux-ci dans les stratégies de reproduction sociale des franges composant l'élite péruvienne.

Partido Civil et Partido Demócrata, l'internationalisation des luttes pour le pouvoir.

La période dite de la République Aristocratique (1895-1913) est fréquemment associée à une domination à sens unique du *Partido Civil*. Ce constat doit être nuancé : le *Partido Civil* est certes l'organisation politique principale de cette période, mais sa

centralité dans le champ politique n'est pas totale, et le parti n'est pas totalement homogène. C'est d'ailleurs avec Nicolás de Piérola, fondateur du *Partido Demócrata* que débute la République Aristocratique, élu dans le cadre d'une alliance, qui ne dura que jusqu'en 1990³², entre Civils et Démocrates contre le « Parti Militaire ». L'histoire du *Partido Civil* et du *Partido Demócrata* est illustrative des tensions qui ont pu exister entre certaines franges du champ du pouvoir, en lien notamment avec les stratégies d'ouverture aux capitaux étrangers de l'économie péruvienne.

Comme le rappelle Ulrich Mücke, le *Partido Civil* est fondé en 1871, juste après l'adoption du *Contrato Dreyfus* qui octroyait à la maison commerciale Dreyfus la quasi-intégralité des exportations de Guano en échange d'une importante avance d'argent ainsi que du paiement du service de la dette externe³³. La création du *Partido Civil* constitue la réaction politique d'une partie de la bourgeoisie liménienne, qui s'était enrichie sur le monopole de l'exportation du Guano, acquis lors de la décennie 1860, qui se retrouvait alors déplacée par l'accord direct entre l'État péruvien et une maison commerciale étrangère. Or, c'est Piérola, alors ministre du Budget, qui est à l'origine de la signature de ce contrat.

Nicolas de Piérola est issu d'une importante famille de Arequipa, son père fut notamment député et ministre du Budget. Défenseur de la fraction de propriétaires terriens du sud³⁴, dont il est originaire, il fut l'un des principaux opposants, au cours de la seconde moitié du XIX^e siècle, de Manuel Pardo y Lavalle, le fondateur du *Partido Civil*, qu'il renverse en 1879 en pleine guerre du pacifique. La mise en place du *Contrato Dreyfus* s'inscrit d'ailleurs dans une longue opposition des franges propriétaires terriennes du sud du pays à la monopolisation de l'exploitation de cette ressource par la bourgeoisie liménienne.

Précisément, ce sont cette fois d'imminentes figures du *Partido Civil* (Aurelio

³² Víctor PERALTA RUIZ, « Partidos políticos y elecciones en el Perú, 1900-1920 », in Iris VILLEGAS, Dora CAJÍAS, Magdalena CAJÍAS et Carmen JOHNSON (dir.), *Visiones de fin de siglo : Bolivia y América Latina en el siglo XX*, Lima, Institut Français d'Études Andines, Travaux de l'IFEA, 2016, pp. 193-208.

³³ Ulrich MÜCKE, *Política y burguesía en el Perú : El Partido Civil antes de la Guerra con Chile*, Lima, Institut Français d'Études Andines, Travaux de l'IFEA, 2012, chapitre Chapitre 1.

³⁴ Julio COTLER, *Clases, Estado y Nación en el Perú*, op. cit., page 131.

Denegri, Premier ministre, et Ántero Aspíllaga, ministre du Budget, tous deux commerçants côtiers) qui, au terme de la guerre du Pacifique, sont à l'origine de la signature du *Contrato Grace*. Ce contrat est signé en 1888 entre le gouvernement péruvien et les détenteurs de la dette externe, et stipule notamment, en échange de l'annulation d'une partie des dettes contractées lors de la guerre du Pacifique, l'octroi de l'exploitation des réseaux de chemin de fer pour 66 ans, la libre navigation sur le lac Titicaca, ou encore le paiement de 33 annuités de 80 000 livres.

Ces deux contrats, signés avec presque 20 ans d'écart (1869 pour le Contrat Dreyfus et 1888 pour le Contrat Grace) par des franges opposées du pôle civil du champ du pouvoir péruvien illustrent bien le poids des capitaux étrangers dans l'acquisition des positions dominantes. On voit bien ici encore comment le recours à l'international, en l'occurrence à des accords permettant d'obtenir immédiatement des ressources financières, est utilisé tour à tour par ces fractions civiles en lutte pour la conquête et le renforcement de leurs positions de pouvoir. Il en résulte, dans la structuration de l'État péruvien, une logique qui ne cadre pas avec la prédominance d'une sphère civile ou professionnelle ayant concentré les ressources (coercitives, économiques ou encore symboliques) mais des mouvements de mimétismes et d'importation d'éléments étatiques et de ressources, (coercitives, économiques ou symboliques) élaborés en d'autres lieux. Ces stratégies d'importation n'impliquent pas des formes d'adaptations et de mise aux normes (culturelles ou symboliques) « nationales », mais doivent en beaucoup aux luttes qui structurent le champ du pouvoir péruvien.

La période dite de la « République Aristocratique » correspond donc plus à une parenthèse durant laquelle des gouvernements civils élus se sont succédés ³⁵, contrastant avec la répétition de gouvernements militaires ou non élus du la fin du XIX^{ème} siècle. Suivant les travaux de Alfonso Quiroz³⁶, il est possible de rappeler que ce qui se joue au tournant des années 1880-1930 dans la structuration des principaux groupes économiques familiaux n'est plus uniquement lié à l'opposition entre fractions

³⁵ Ce qui n'a pas empêché des coups d'États, comme celui donné par le général Óscar Raimundo Benavides, soutenu par un grand nombre de dirigeants civils, contre le président élu Guillermo Billinghurst (Partido Demócrata)

³⁶ Alonso W QUIROZ, « Grupos económicos y decisiones financieras en el Perú, 1884-1930 », *op. cit.*

bourgeoises et propriétaires terriennes mais également aux stratégies de diversification économique, notamment dans le domaine financier et bancaire³⁷. L'auteur décrit par exemple comment des familles aristocratiques et catholiques liméniennes sont restées « [fixées] *dans des traditions passées* »³⁸, maintiennent des trains de vie liés à leur statut de nobles (banquets etc.) et demeurent attachées à des fortunes agro-commerciales, tandis que d'autres font le choix de multiplier les liens d'intérêts économiques avec des groupes financiers et étrangers. Ces différentes stratégies de reproduction familiale du capital économique se traduisent par l'émergence de nouvelles fractions dans le champ du pouvoir : « *entre les groupes civilistes, il existait une aile progressiste et libérale qui s'opposait aux politiques [...] de l'aile conservatrice et, enfin, une aile encore plus modernisante qui se sépara du parti pour soutenir Leguía* »³⁹. Précisément, c'est sous la présidence de Leguía que de nombreuses réformes seront mises en place : création de la Banque de Réserves du Pérou et réforme éducative. Ces réformes, produites par l'interruption de la République Aristocratique suite au coup d'État de Leguía en 1919 mettent en exergue ces tensions grandissantes entre civilistes et consacrent le déplacement de cette aristocratie liménienne européanisée et conservatrice par des franges bourgeoises et intellectuelles nord-américanisées :

« Il existe [...] une certaine cohérence sociale parmi les Péruviens qui fuient le nouveau régime [de Leguía]. Beaucoup, dont Riva-Agüero, retrouvent des membres proches ou éloignés de leur famille, souvent issue de vieilles lignées de l'aristocratie européenne. D'autres sont, aussi, proches du milieu de la diplomatie ou ont eux-mêmes été diplomates [...]. Riva-Agüero et García Calderón sont à la fois membres d'une élite péruvienne créole et de milieux, qui s'entremêlent, de l'aristocratie et de la diplomatie, dans des lieux de mondanités et de pouvoir. Ils se forment l'idée d'une Europe comme une patrie. Il y a tout d'abord des liens de sang et une dimension familiale à cette idée de patrie. Francisco García Calderón y vit avec ses frères et y travaille depuis qu'il a une vingtaine d'années, Riva-Agüero demande à la couronne espagnole la réhabilitation des titres nobiliaires de sa famille »⁴⁰.

La réforme éducative de 1920 et la création, en 1921, d'une Banque de Réserves

³⁷ Il existe, dans la littérature portant sur les groupes économiques péruviens, des visions contrastées de l'importance, économique et politique, des secteurs financiers et bancaires. Quiroz, dans le texte mentionné, soutient l'idée que les principaux groupes économiques péruviens se sont développés autour de la banque. Pour Francisco Durand, en revanche, cette centralité des activités bancaires dans le développement de ces groupes économiques est plus tardive.

³⁸ Alonso W QUIROZ, « Grupos económicos y decisiones financieras en el Perú, 1884-1930 », *op. cit.*, page 80.

³⁹ *Ibid.*, p. 81.

⁴⁰ Coralie RAZOUS, « L'anticommunisme comme patrie chez les intellectuels péruviens José de la Riva-

(qui devient Banque centrale en 1932) sont illustratives de ce déplacement, produit par le recours à des stratégies d'importation de savoirs d'État fortement dollarisés⁴¹ de la part de secteurs « modernisateurs » de la bourgeoisie, fondant leur position sociale moins sur des titres nobiliaires ou familiaux que sur un capital social et économiques internationalisé (et plus particulièrement nord-américanisé).

La création de la Banque Centrale de Réserves

C'est sous la présidence de Augusto Leguía, en 1922, que l'on retrouve la première tentative de mettre en place une entité en charge de réguler l'émission et la circulation de la monnaie et d'unifier les systèmes de perception des revenus de l'État (au nombre de 5, le plus souvent de droit privé, financées par le bien d'une commission sur les revenus collectés)⁴². Après l'échec du projet de création d'un *Banco de la Nación* face à l'opposition des banques étrangères et nationales, le gouvernement fait appel à William Wilson Cumberland, un fonctionnaire du département d'État des États-Unis d'Amérique envoyé pour étudier les conditions de mise en œuvre d'un prêt octroyé par les États-Unis⁴³. Créé en 1922, la Banque de Réserves du Pérou est alors directement inspirée du modèle de la Réserve Fédérale (Fed) nord-américaine, et ne peut octroyer de prêts directement à l'État, comme c'était le cas initialement dans le projet de *Banco de la Nación*. Outre Cumberland, un autre personnage clef dans la création de cette Banque de Réserve est son premier président, auteur d'une grande partie du projet de loi, Eulogio Romero Salcedo, cousin de Augusto Leguía y Salcedo, dont il fut premier ministre⁴⁴.

Les figures de Romero et Leguía sont intéressantes à plusieurs titres. Comme le

Agüero et Francisco García Calderón dans l'Europe de l'entre-deux-Guerres », *Les Cahiers de Framespa*, mars 2021, n° 36, paragraphes 3-5.

⁴¹ Yves DEZALAY et Bryant G. GARTH, *La mondialisation des guerres de palais : la restructuration du pouvoir d'État en Amérique latine, entre notables du droit et Chicago boys*, op. cit.

⁴² Sauf mentions contraires, tout ce qui est rapporté ici provient de : Jorge BASADRE, « La misión Kemmerer y su importancia para el Banco Central. Extractos de la obra de Jorge Basadre », *Revista Moneda*, 2006, vol. 132.

⁴³ Paul W. DRAKE (dir.), *Money doctors, foreign debts, and economic reforms in Latin America from the 1890s to the present*, Wilmington, Del, SR Books, Jaguar books on Latin America, n° 3, 1994, page 215.

⁴⁴ Avant de prendre le pouvoir pour 11 ans, en 1919, Leguía fut également Président de la République entre 1908 et 1912.

rappelle Quiroz, Augusto Leguía représente, au début du XXème siècle, la frange la plus nord-américanisée de l'élite économique et politique péruvienne : « *Leguía a suivi des études commerciales dans les années 1870, au collège Goldfinch & Blum de Valparaiso*⁴⁵, d'où sont sortis d'autres leaders péruviens [...]. A son retour au Pérou, Leguía fut employé par la firme franco-américaine Prevost & Cia, bien connectée au Banco del Callao, puis fut agent d'assurance et représentant de la New York Insurance Co. et gérant de la British Sugar Co. financée par W. et J. Lockett de Londres. Après avoir accumulé une expérience et des fonds, il participa activement dans la création de nouvelles institutions financières (Banco Internacional, Cia de Seguros Rimac) et débuta sa carrière politique en 1904 au Partido Civil comme ministre du budget »⁴⁶. Son cousin, Eulogio Romero⁴⁷, est quant à lui un avocat, issu d'une famille liée au monde juridico-politique (son frère a également été ministre), mais sans titres nobiliaires ni liens avec l'aristocratie liménienne, tout comme la famille de Leguía⁴⁸. Avant d'intégrer le directoire de la Banque de Réserves, Romero fut représentant du *Banco Italiano* et de la *Peruvian Corporation* (créé pour administrer les conditions de mise en œuvre du *Contrato Grace*).

Leguía, mais aussi plusieurs de ses proches comme Alberto Ulloa Cisneros (fondateur du journal *El Tiempo*) sont des critiques de la ligne principale du *Partido Civil* représentée par José Pardo y Barreda, fils du fondateur Manuel Pardo y Lavalle, ce qui les rapproche, sans coïncider en tous points, de certaines prises de positions du *Partido Demócrata*⁴⁹. Cette orientation de figures liées aux groupes et institutions économiques étrangères alors en essor dans le pays est un marqueur de nouvelles configurations entre pôles du champ économique. Celles-ci n'opposent plus uniquement propriétaires

⁴⁵ Collège britannique situé à Valparaiso, au Chili.

⁴⁶ Alonso W QUIROZ, « Grupos económicos y decisiones financieras en el Perú, 1884-1930 », *op. cit.*, page 102.

⁴⁷ José Francisco GALVEZ MONTERO et Enrique Silvestre GARCIA VEGA, *Historia de la Presidencia del Consejo de Ministros. Democracia y Buen Gobierno. Tomo I (1820-1956)*., Presidencia del Consejo de Ministros., Lima, Empresa Peruana de Servicios Editoriales SA, 2016, page 214.

⁴⁸ Leguía et Romero Salcedo sont tous deux issus de familles du nord du pays. Leguía provient d'une famille de commerçants d'origine basque, présents depuis plusieurs générations dans la région de Lambayeque, sur la côte nord du Pérou. Aucune n'a de liens nobiliaires ni de relations particulières avec l'aristocratie liménienne d'origine espagnole.

⁴⁹ Qui reproche, notamment, le manque de « méritocratie » dans l'accès aux positions de gouvernement au sein du Parti Civil.

terriens et bourgeoisie commerciale mais sont propices à de nouveaux arrangements entre les secteurs les plus disposés à tirer profit de l'émergence de groupes économiques étrangers et financiers, collaborant avec eux plutôt que cherchent à les supplanter : « *des familles notables péruviennes ont obtenu d'importants revenus des corporations étrangères après des années de conflits judiciaires. Une multitude d'avocats et politiques, experts dans le domaine de l'hybride législation patrimoniale/libérale péruvienne, servirent leurs intérêts autant que ceux des firmes étrangères* »⁵⁰. On retrouve d'ailleurs plusieurs de ces figures dans la seconde réforme à l'origine de la création de la Banque Centrale de Réserves du Pérou (Manuel Augusto Olaechea et Pedro Beltrán) ainsi que dans la réforme éducative (Manuel Villarán) sur laquelle nous reviendrons.

C'est Manuel Augusto Olaechea avocat au sein du cabinet juridique fondé par son père⁵¹, qui fut, avec le vice-président de la Banque de Réserves Pedro Beltrán⁵², l'une des personnalités à l'origine de la venue à Lima de la mission dirigée par Edwin Walter Kemmerer, économiste de l'Université de Princeton à l'origine, depuis 1923, des réformes des systèmes monétaires, bancaires et budgétaires de la Colombie, du Chili, de l'Équateur, de la Bolivie et, en 1931, du Pérou⁵³. Si l'ensemble des propositions de cette mission n'ont pas été adoptées par le gouvernement péruvien, et notamment la réforme de l'administration fiscale, la fondation de la nouvelle Banque Centrale de Réserves du Pérou (BCRP) doit beaucoup aux propositions faites dans ce cadre, notamment en ce qui concerne l'objectif d'octroyer de la stabilité à la valeur monétaire ainsi que le rétablissement de l'étalon or, supprimé depuis 1914 dans le pays⁵⁴. En outre, la mission Kemmerer ayant souligné le poids trop important, dans le directoire, des

⁵⁰ Alonso W QUIROZ, « Grupos económicos y decisiones financieras en el Perú, 1884-1930 », *op. cit.*, page 79.

⁵¹ Encore aujourd'hui l'un des plus anciens cabinets juridiques encore existant à Lima. Son fondateur, Manuel Pablo Olaechea fut l'un des représentants de la maison commerciale Dreyfus, et membre du *Partido Demócrata*.

⁵² Economiste formé à Londres, l'un des modernisateurs des techniques agricoles (culture automatisée du coton, fumigation par avionnette) et président de la Société Nationale Agraire

⁵³ Paul W. DRAKE (dir.), *Money doctors, foreign debts, and economic reforms in Latin America from the 1890s to the present*, *op. cit.*, page 1.

⁵⁴ Jorge BASADRE, « La misión Kemmerer y su importancia para el Banco Central. Extractos de la obra de Jorge Basadre », *Revista Moneda*, 2006, n° 132, URL complète en biblio.

représentants du secteur bancaire, sa composition fut modifiée. Le nombre de directeurs nommés par le secteur bancaire privé passe de 7 à 3, tandis que ceux nommés par le gouvernement passent de 3 à 4⁵⁵. Cette évolution dans la composition du directoire n'implique cependant pas les prémices d'une séparation entre agents publics et privés. Les directeurs désignés par le gouvernement, ne sont pas des agents d'État à part entière mais, à l'image de Manuel Augusto Olaechea ou encore Eulogio Romero, des individus fortement imbriqués dans les sphères politico-économiques. De même, les représentants du gouvernement demeurent minoritaires au sein du nouveau directoire, puisqu'en plus des 3 directeurs nommés par les banques privées, le directoire de la Banque Centrale de Réserves du Pérou intègre, à partir de 1931, un représentant de la Société Nationale d'Industries (*Sociedad Nacional de Industrias*), un représentant de la Société Nationale Agraire (*Sociedad Nacional Agraria*) et un représentant des chambres de commerce. Cette évolution de la composition du directoire de la BCRP répondait alors directement aux recommandations de Kemmerer, selon qui « *une Banque centrale coure d'importants risques d'être exploitée par le gouvernement. Sa représentation dans le directoire devrait être, toujours, limitée pour empêcher que les directeurs nommés par le gouvernement ne dominent le directoire* »⁵⁶. Ce n'est qu'en 1968, avec l'arrivée au pouvoir du Gouvernement Révolutionnaire des Forces Armées (GRFA) que disparaissent les directeurs nommés par des institutions ou organisations patronales privées.

Caractéristiques et particularités du système d'enseignement

Le début du XXème siècle ne marque pas uniquement le tournant vers un modèle politico-économique de plus en plus dépendant de capitaux nord-américains. C'est à partir de la République Aristocratique que, sous l'influence d'intellectuels et membres

⁵⁵ Fabrizio ORREGO, « Autonomía del Banco Central de Reserva del Perú: Una perspectiva histórica. », *Revista Moneda*, juin 2016, n° 166, pp. 16-22, page 19.

⁵⁶ Exposition des motifs du projet de Banque Centrale, Mission Kemmerer. Cité par : Bruno MOLL et Emilio G. BARRETO, « El sistema monetario de Perú (segunda parte) », *Revista de economía y estadística*, 1942, vol. 4, 3 (3º Trimestre), pp. 283-325, page 306.

du *Partido Civil*, le système éducatif péruvien tend à passer d'un modèle français à un modèle inspiré d'Amérique du Nord. Comme le note Willam Dunn, l'un des 25 membres, tous étasuniens, de la commission en charge de la rédaction de la nouvelle loi d'éducation qui sera adoptée en 1920 :

« Dans le passé, l'Amérique hispanique se tournait généralement vers l'Europe plutôt que vers les États-Unis pour s'inspirer en matière d'éducation. Des écoles britanniques et allemandes ont été fondées dans de nombreuses républiques du sud, tandis que les idées françaises ont eu une telle influence que l'on dit souvent que Paris a été la capitale intellectuelle des pays d'origine hispanique en Amérique. Ces dernières années, cependant, l'influence des États-Unis s'est accrue. Les étudiants sud-américains sont de plus en plus nombreux à venir s'instruire sur le continent nord-américain. [...] Le Pérou est cependant la première des Républiques du Sud à prendre la décision radicale de confier l'ensemble de son système d'éducation publique à une mission [nord] américaine sur place »⁵⁷

S'inscrivant dans le cadre du projet de « civiliser les indiens »⁵⁸ du *Partido Civil* cette réforme s'inscrivait alors dans la continuité des critiques émises par des personnalités comme Manuel Vicente Villarán (qui fut ministre de la justice et de l'éducation lors du premier gouvernement de Leguía) à l'encontre d'un système d'éducation, primaire, secondaire et universitaire, trop littéraire et peu tourné vers la dimension productive :

« Le Pérou devrait être, pour milles raisons économiques et sociales, comme ont été les États Unis : une terre d'agriculteurs, de colons, de miniers, de commerçants, d'hommes de travail ; mais les fatalités de l'histoire et la volonté des hommes ont donné autre chose, convertissant le pays en un centre littéraire, patrie d'intellectuels et nid de bureaucrates. Balayons notre regard sur la société et détenons-nous au hasard pour observer avec attention n'importe quelle famille : nous aurions de la chance si nous arrivions à trouver entre ses membres un agriculteur, commerçant, industriel ou marin ; mais il est certain qu'il y aura un avocat ou médecin, militaire ou employé, magistrat ou politique, professeur ou littéraire, journaliste ou poète »⁵⁹

La critique de Manuel Vicente Villarán visait alors l'héritage encore largement présent des systèmes éducatifs espagnols puis français. Il convient d'ailleurs de rapporter ces propos péjoratifs d'un pays devenu « centre littéraire, patrie d'intellectuels et nid de bureaucrates » au contexte de leur énoncé. Écrit en 1922, c'est-à-dire au moment même où une équipe supervisée par le nord-américain Cumberland décidait la

⁵⁷ Irene A. WRIGHT et William E. DUNN, « Notes and Comment », *The Hispanic American Historical Review*, 1921, vol. 4, n° 3, pp. 504-521, page 511.

⁵⁸ Carlos CONTRERAS, *Maestros, mistis y campesinos en el Perú del siglo XX*, op. cit.

⁵⁹ Manuel Vicente VILLARÁN, *Estudios sobre educación nacional*, Librería imprenta Gil, 1922, pages 8-9 cité par : José Carlos MARIÁTEGUI, « El proceso de la instrucción pública », in *7 ensayos de interpretación de la realidad peruana*, 64. ed., Lima, Biblioteca Amauta, 1996, pp. 105-161, page 108.

création de la Banque de Réserves du Pérou, ce texte rejoint le tournant nord-américain pris par le président Leguía : lui qui déclare alors vouloir « mettre un [nord]Américain à la tête de chacune des branches de nos activités gouvernementales »⁶⁰. Villarán, qui se distanciera par la suite de Leguía, est alors l'un des représentants de ce pôle civiliste engagé dans la protection des groupes et entreprises étrangères : il fut l'un des députés du *Partido Civil* qui défendit en 1915 les intérêts de l'*International Petroleum Company*, entreprise nord-américaine qui avait obtenu en 1914 l'exploitation des gisements de La Brea y Pariñas, dans le nord du pays⁶¹, alors que la majorité du parti au pouvoir relayait la position gouvernementale favorable à une augmentation de la redevance payée par l'entreprise. Manuel Villarán sera, en outre, l'un des membres importants du *Partido Nacional Agrario*⁶², parti libéral et antimarxiste fondé par Pedro Beltrán en 1930, alors vice-président de la Banque Centrale de Réserves.

Ce caractère antimarxiste prononcé illustre la seconde dimension contextuelle dans laquelle se produit cette réforme des systèmes éducatifs : l'apparition de franges intellectuelles critiques du modèle de développement adopté par le pays, précurseurs des mouvements étudiants et indigénistes à partir des années 1910⁶³. Ce mouvement a eu une importance notable dans plusieurs universités publiques, dont l'Université Nationale Principale de San Marcos (UNMSM), université publique fondée en 1551 à Lima, lieu traditionnel de formation des élites politico-économiques péruviennes, et dans le contexte latino-américain de la réforme universitaire de Córdoba (1918) en faveur de l'autonomie et de la démocratisation des universités⁶⁴. Cette « radicalisation »

⁶⁰ Paul W. DRAKE (dir.), *Money doctors, foreign debts, and economic reforms in Latin America from the 1890s to the present*, op. cit., page 217.

⁶¹ Jorge BASADRE, *Historia de la República del Perú [1933-2000] (tome 13)*, El Comercio, 2005, n° 13, page 261. Le conflit entre le gouvernement péruvien et la London Pacific Petroleum Co. (puis en 1914 l'IPC) remonte à 1911, date à laquelle une plainte est déposée à l'encontre de l'entreprise, exploitant une surface bien plus importante que celle concédée dans les années 1880.

⁶² Il fut candidat de ce parti à l'élection présidentielle de 1936

⁶³ C'est en 1916 qu'est créée la Fédération des étudiants du Pérou (FEP), qui prendra de l'importance dans les années 1920. Germán PERALTA, « Universidad y nación en la generación del veinte », in Miguel GIUSTI et Rafael SÁNCHEZ-CONCHA BARRIOS (dir.), *Universidad y nación*, Pontificia Universidad Católica del Perú. Fondo Editorial, 2013.

⁶⁴ Manuel BURGA, « Universidad y poder. San Marcos y el Estado (siglos XIX y XX): ¿del poder a la impotencia », in Miguel GIUSTI et Rafael SÁNCHEZ-CONCHA BARRIOS (dir.), *Universidad y nación*, Pontificia Universidad Católica del Perú. Fondo Editorial, 2013.

de certains étudiants d'universités publiques est à l'origine, entre autres, d'un mouvement d'abandon des universités publiques par certaines élites nationales, au profit des universités privées : l'université Pontificale Catholique du Pérou (PUCP, fondée en 1917) tend à devenir à partir des années 1940-1950 le lieu privilégié de formation des couches supérieures de la société péruvienne, au détriment de l'Université Nationale Principale de San Marcos⁶⁵. C'est à partir des années 1960 que plusieurs autres universités privées sont créées, sous l'impulsion notable de congrégations religieuses et en partenariat avec des franges de l'élite économique, politique ou intellectuelle.

Précisément : la place de l'éducation religieuse dans l'organisation des systèmes éducatifs, primaires, secondaires et universitaire, est une donnée qu'il convient de rappeler et mettre en perspective. On ne retrouve pas totalement, dans ce processus historique particulier, la division entre laïques et religieux à l'origine des clivages politiques contemporains dans les pays d'Europe de l'Ouest ⁶⁶ . Certes, l'église catholique, et en particulier l'Ordre des Dominicains, a été impliquée dans la création, en 1551, de l'Université Nationale Principale de San Marcos (le couvent des Dominicains a été le premier siège de l'université), et l'université ne fut sécularisée qu'à partir de la fin du XIXème siècle (elle a le statut d'université pontificale jusque 1876), résultat d'un long travail de la part de certaines élites intellectuelles et universitaires⁶⁷. De même, la création en 1917 de l'Université catholique du Pérou (qui devient pontificale en 1942) ne fut pas sans tensions avec le Parlement, à l'image de celles qui ont existé au moment de la création, en 1878, du premier collège jésuite puis, en 1893, du collège des sacrés cœurs⁶⁸. Ces divisions ne sont, en revanche, pas totalement opérantes pour comprendre les clivages entre les différents pôles de l'élite péruvienne au cours du XXème siècle. Ce que l'on retrouve plutôt sont des formes d'alliances entre certains courants

⁶⁵ Ricardo CUENCA (dir.), *La educación universitaria en el Perú: democracia, expansión y desigualdades*, op. cit., page 120.

⁶⁶ Seymour LIPSET et Stein ROKKAN, *Party systems and voter alignments. Cross national perspectives.*, Free Press., New York, 1967.

⁶⁷ Manuel BURGA, « La universidad secularizada: un largo recorrido », *Revista QueHacer*, avril 2007, n° 165, p. 8.

⁶⁸ Jeffrey KLAIBER, « La pugna sobre la educación privada en el Perú 1968-1980: un aspecto del debate interno en la iglesia católica », *Apuntes: Revista de Ciencias Sociales*, 1987, n° 20, pp. 33-52.

ecclésiastiques dans le pays et des pôles du pouvoir intellectuel, économique et politique⁶⁹. C'est, par exemple, une telle alliance que l'on retrouve entre les *Gamonales*, ces propriétaires terriens dans les régions rurales dont le pouvoir se fonde sur l'exploitation des populations indigènes, et les organisations locales de l'église catholique dans le blocage, au début du XXème siècle, des programmes destinés à éduquer les populations analphabètes dans les régions andines⁷⁰. C'est une autre alliance qui se tisse à partir des années 1960, cette fois-ci entre des courants progressistes de cette même église catholique et les projets des gouvernements militaires (la junte militaire de 1962-1963), parfois soutenus par les courants intellectuels et éducatifs indigénistes, visant à développer les régions les plus pauvres, dans le contexte régional de l'Alliance pour le Progrès (*Alliance for Progress*) proposée par les États-Unis d'Amérique dans une stratégie d'endiguement de la vague communiste cubaine dans la région. Depuis lors, les collèges religieux, comme les collèges privés de manière plus générale, ont non seulement obtenu des financements de la part de l'État, mais ont également été encouragés à contribuer à l'éducation publique : en 1971, 241 collèges publics nationaux étaient administrés par des ordres religieux⁷¹. Comme le rappelle Jeffrey Kleiber, c'est cette opposition entre franges progressistes (plus ou moins liées à la théologie de la libération, dont le développement au Pérou date de 1968⁷²) et conservatrices au sein de l'organisation des systèmes d'enseignement catholique qui marque les années 1960-1980.

—

On l'a bien vu au cours de ces quelques pages : l'héritage colonial dans le contexte

⁶⁹ Malik Tahar Chaouch invite par exemple à saisir le développement de courants progressistes au sein de l'église catholique en Amérique latine en fonction de la position des promoteurs de ces courants dans le champ religieux et dans des pôles plus ou moins dominés du champ universitaire et intellectuel, dont ils tirent les ressources leur permettant d'essayer de subvertir l'orthodoxie catholique. Malik Tahar CHAOUCH, « La théologie de la libération en Amérique latine », *Archives de sciences sociales des religions*, 2007, n° 138, pp. 9-28.

⁷⁰ Carlos CONTRERAS, *Maestros, mistis y campesinos en el Perú del siglo XX*, op. cit.

⁷¹ Jeffrey KLAIBER, « La pugna sobre la educación privada en el Perú 1968-1980: un aspecto del debate interno en la iglesia católica », op. cit., page 36.

⁷² Malik Tahar CHAOUCH, « La théologie de la libération en Amérique latine », op. cit.

du Pérou du XXème siècle ne se réduit pas à la reproduction à l'identique des formes de domination coloniales dans un contexte républicain, bien que plusieurs éléments (l'exploitation socio-économique des populations indigènes, l'exclusion des analphabètes de la vie politique ou électorale etc.) demeurent centraux. Les principes de division et de structuration de l'ordre social, politique et économique, et la construction progressive d'éléments étatiques, tiennent en revanche aux conflits et divisions héritées de cet ordre colonial, et aux luttes pour l'indépendance, puis pour l'acquisition des positions dominantes dans ce nouvel ordre Républicain. C'est dans ce cadre qu'il faut saisir la montée en puissance progressive des secteurs issus de la bourgeoisie commerciale, et la relation particulière qu'ils lient avec l'étranger, se tournant moins vers l'Europe que vers les États-Unis d'Amérique. Il convient d'ailleurs de rappeler l'importance, dans ces secteurs issus de la bourgeoisie commerciale, de personnalités issues de l'immigration européenne⁷³ : britanniques⁷⁴, italiens⁷⁵ ou encore, dans une moindre mesure, français⁷⁶. C'est également dans le cadre d'une importance croissante de formes de contestations de ce nouvel ordre économico-politique, par des figures intellectuelles mais surtout par d'anciennes élites déclassées (en particulier les élites terriennes périphériques) qu'il faut saisir les transformations des systèmes éducatifs et universitaires. L'inexistence de la prééminence d'une sphère bureaucratique, religieuse ou encore militaire dans la constitution de ces éléments d'État tient à la structure des relations de pouvoir telles que nous les avons décrites à grands traits. Ceci ne veut pas dire qu'il n'existe pas des tentatives de faire primer certaines logiques. À cet égard, la création d'une Banque Centrale de Réserves,

⁷³ Environ 52 millions de personnes ont été concernées par les migrations entre l'Europe et le Pérou entre 1840 et 1930 : Mario MARCONE, « El Perú y la inmigración europea en la segunda mitad del siglo XIX », *Historica*, juin 1992, XVI, n° 1, pp. 63-88.

⁷⁴ William Russel Grace et Michael Grace, fondateurs de la maison commerciale Grace, à l'origine du *Contrato Grace* qui octroie l'exploitation des chemins de fer péruviens, sont des Irlandais ayant migré au Pérou dans leur jeunesse. William Russel sera, par la suite, maire de New York.

⁷⁵ On retrouve de nombreux commerçants italiens à l'origine d'entreprises agricoles et industrielles fondées depuis la fin du XIXème siècle et dont certaines ont encore aujourd'hui un poids notable : l'entreprise textile Santa Catalina ; les aliments D'Onofrio (rachetée par Nestlé en 1997) ; la viticulture Queirolo et Rotondo (Tabernero) etc.

⁷⁶ Auguste Dreyfus, principal propriétaire de la maison commerciale Dreyfus & Hermanos à l'origine du *Contrato Dreyfus* est natif de Wissembourg, en Alsace. Il se maria à deux reprises au Pérou, sa seconde épouse étant titulaire d'un titre nobiliaire de la couronne Espagnole.

restructurant la Banque de Réserves, au début des années 1930 s'est accompagné de tendances au renforcement des dynamiques « professionnelles » au sein de cette institution, intégrée dans un réseau régional de banques centrales et mettant en exergue l'importance d'éléments professionnels (le plus souvent des avocats) qualifiés pour exercer les principales fonctions dans l'institution, au-delà du seul directoire.

Comme le rappelle Alberto Vergara⁷⁷, les alliances qui avaient existé entre franges élitaires périphériques et oligarchiques se distendent à partir des années 1950, permettant de nouvelles alliances politiques et l'émergence d'une autre forme d'élite périphérique, constituée de classes moyennes et populaires ayant eu accès à l'éducation. Nous nous attacherons maintenant à montrer comment le paysage politico-administratif des années 1950-1970 est profondément transformé.

⁷⁷ Alberto VERGARA, *La Danza Hostil Poderes Subnacionales y Estado Central en Bolivia y Per?*, op. cit.

Tableau 1. Évolution du PIB (\$ réel de 1979) et participation (%) des secteurs primaires

Année	PIB réel (millions\$ de 1979)	Part (%) Activités primaires	Part (%) Activités agricoles	Part (%) Activités agric. (Exportation)	Part (%) Activités agric. (conso. Interne)	Part (%) Activités minières
1896	435,3	39,88	35,58	6,32	29,27	4,30
1897	475,7	41,12	36,85	7,44	29,41	4,25
1898	506,6	40,43	34,76	6,91	27,85	5,67
1899	534,5	40,22	32,80	6,34	26,45	7,41
1900	563,1	40,21	32,80	6,61	26,19	7,41
1901	604,2	38,45	30,83	6,14	24,69	7,61
1902	637,4	36,79	29,90	5,99	23,91	6,89
1903	680,6	35,97	29,08	5,97	23,11	6,89
1904	703,4	35,16	28,48	5,80	22,68	6,68
1905	755	35,87	28,72	6,30	22,42	7,15
1906	815,3	35,55	27,52	6,16	21,37	8,02
1907	866,5	34,86	25,76	5,60	20,15	9,12
1908	882,8	35,55	26,80	6,12	20,68	8,76
1909	897,7	37,51	28,42	6,95	21,45	9,10
1910	913,3	38,78	28,34	6,91	21,43	10,45
1911	932,9	38,89	27,71	6,60	21,12	11,18
1912	965,7	38,93	27,78	6,77	21,01	11,14
1913	997,9	39,16	27,87	6,94	20,92	11,29
1914	991,7	42,41	31,53	8,86	22,67	10,89
1915	1077,4	42,80	30,73	9,07	21,67	12,07
1916	1188,9	40,87	28,79	8,66	20,14	12,08
1917	1232,8	40,64	28,37	8,56	19,82	12,26
1918	1240,2	41,61	29,95	9,51	20,43	11,66
1919	1281,4	40,23	29,62	9,44	20,17	10,62
1920	1294,2	40,23	30,03	9,65	21,92	10,20
1921	1347,8	40,44	29,22	9,31	21,38	11,22
1922	1463,9	42,19	28,75	9,73	19,99	13,44
1923	1564,7	42,04	26,93	8,95	19,00	15,11
1924	1712,2	41,33	25,62	8,74	17,64	15,71
1925	1757,4	41,41	24,29	7,84	17,45	17,12
1926	1935,9	41,12	23,75	8,22	16,09	17,37
1927	1970,1	40,24	23,96	8,37	16,06	16,28
1928	2097,1	41,09	22,85	7,93	15,33	18,23
1929	2316,3	41,09	22,87	8,78	14,09	18,22
1930	2050,9	43,30	24,45	9,06	15,38	18,84

Source : Élaboration personnelle à partir de données de la Banque Centrale de Réserves.
(CD11872DA - CD11881DA PBI real por origen sectorial, 1896-1930 millones de dólares de 1979)

Tableau 2. Participation (%) des consommations publique, privées et des activités commerciales dans le PIB péruvien (1900-1930). PIB Réel en million de dollars de 1979.

Année	PIB	Cons. Pub.	Cons. Priv.	Exportations	Importations	Ratio Exportations / Importations
1900	563,1	3,68	96,32	15,47	20,25	76,40
1901	604,2	3,49	96,49	16,09	22,74	70,74
1902	637,4	3,42	96,58	16,69	26,06	64,06
1903	680,6	3,39	96,61	16,78	27,58	60,84
1904	703,4	3,63	96,37	17,33	28,13	61,60
1905	755	3,87	96,13	17,18	27,32	62,87
1906	815,3	4,03	95,97	17,64	27,94	63,13
1907	866,5	4,26	95,72	18,38	28,72	64,00
1908	882,8	4,55	95,45	19,08	26,94	70,82
1909	897,7	4,51	95,51	20,05	23,59	84,99
1910	913,3	4,24	95,76	20,90	22,48	92,99
1911	932,9	4,26	95,74	22,54	21,63	104,21
1912	965,7	4,68	95,31	22,51	20,64	109,08
1913	997,9	5,21	94,79	23,14	19,96	115,91
1914	991,7	5,20	94,80	21,60	16,61	130,05
1915	1077,4	4,15	95,83	24,67	14,15	174,41
1916	1188,9	3,04	96,96	27,29	19,19	142,20
1917	1232,8	2,81	97,19	22,50	22,49	100,07
1918	1240,2	3,33	96,67	21,90	19,76	110,81
1919	1281,4	3,72	96,28	26,78	19,49	137,39
1920	1294,2	3,56	96,44	19,89	23,16	85,86
1921	1347,8	3,77	96,23	22,11	21,70	101,88
1922	1463,9	3,93	96,07	24,72	17,30	142,93
1923	1564,7	4,22	95,78	26,67	17,70	150,65
1924	1712,2	4,09	95,91	25,73	19,30	133,31
1925	1757,4	4,30	95,70	24,19	19,91	121,49
1926	1935,9	4,47	95,53	28,12	18,16	154,84
1927	1970,1	4,79	95,21	30,38	17,94	169,38
1928	2097,1	5,08	94,91	28,94	17,30	167,26
1929	2316,3	6,39	93,61	27,85	17,45	159,57
1930	2050,9	6,66	93,34	30,81	13,70	224,96

Source : Élaboration personnelle à partir de données de la Banque Centrale de Réserves du Pérou. (CD11859DA-CD11868DA - PBI real por origen sectorial, 1896-1930 millones de dólares de 1979)

LE « NOUVEAU CARACTÈRE DE LA PÉNÉTRATION IMPÉRIALISTE »⁷⁸ ET L'ÉMERGENCE D'UNE CONTRADICTION INTERNE AU RÉGIME

L'opposition entre franges progressistes et conservatrices au sein de l'église catholique dans la mise en réforme des systèmes d'éducation, primaires, secondaires et universitaires, est illustrative de ce que Julio Cotler a appelé la crise de l'ordre oligarchique⁷⁹, qui se traduit par une contradiction politique croissante du modèle hérité de la république aristocratique. Nous avons rappelé, à ce sujet, les tensions et visions concurrentes qui ont émaillées le camp « civil »⁸⁰ à parti du début des années 1900. Cette crise se retrouve dans la description qu'a faite Alberto Vergara du poids politique croissant de ce qu'il appelle une « élite périphérique » du sud, formée d'intellectuels et de propriétaires terriens, qui se manifeste avec l'élection à la présidence de la République de José Luis Bustamante y Rivero (*Frente Democrático Nacional*) en 1945 puis avec celle de Fernando Belaúnde Terry (*Acción Popular*) en 1963, et par la mise en place de bribes de politiques industrialistes, par opposition aux politiques reposant sur l'exportation des matières premières et inscrite dans la promotion d'une réforme agraire. Ce mouvement de balancier politique et économique s'accompagne d'une volonté affichée de techniciser la gestion de la vie publique :

« L'arrivée de [*Acción Popular*] au pouvoir exécutif a aussi marqué un changement dans la composition des gouvernements. Alors qu'au cours du gouvernement du général Odría et lors de la présidence de Prado les connexions avec le pouvoir central et l'élite oligarchique (dans sa version périphérique ou liménienne) primait, le gouvernement de Belaúnde a opéré un changement substantiel [...]. On constate que les ministres [de l'agriculture de la présidence Prado] étaient recrutés au sein de la *Sociedad Nacional Agraria*, représentante des intérêts de la grande propriété agricole [...]. À partir de 1963, à l'inverse, les ministres de Belaúnde ont été principalement des professionnels ou des techniciens qui provenaient de l'Université Nationale Agraire de la Molina »⁸¹

Cette utilisation politique et symbolique du capital culturel de la part de

⁷⁸ Nous nous inspirons du titre du chapitre 6 du livre de Julio Cotler : Julio COTLER, *Clases, Estado y Nación en el Perú*, op. cit.

⁷⁹ *Ibid.*

⁸⁰ Par camp civil, nous nous référons ici non aux seuls partisans du *Partido Civil* mais aux tendances qui ont soutenues la constitution d'une coalition civile contre le pouvoir des militaires à la fin des années 1890.

⁸¹ Alberto VERGARA, *La Danza Hostil Poderes Subnacionales y Estado Central en Bolivia y Perú*, op. cit., sections 2000-2008.

personnalités qui sont, dans le Pérou des années 1950-1960, des héritiers (Bustamante y Rivero et Belaúnde Terry sont natifs de Arequipa et proviennent tous deux de familles, d'ascendance européenne très liées à la vie politique) illustre l'une des tendances de fond qui accompagne cette crise du modèle oligarchique : l'évolution des stratégies de reproduction sociale de certaines franges de l'élite económico-politique. Précisément, cette évolution se joue dans un contexte de contradictions et conflits croissants entre défenseurs et pourfendeurs du régime politico-économique hérité des années 1930. Nous verrons plus en détail un peu plus tard l'émergence de ces mouvements de contradiction provenant des pôles dominés du champ du pouvoir (que nous appellerons une contradiction externe du régime mis en place dans les années 1920-1930) et nous attacherons, dans cette partie, à rendre compte des facteurs « internes » de cette contradiction, c'est-à-dire provenant de pôles moins dominés du champ du pouvoir⁸².

Le renversement militaire du gouvernement de José Luis Bustamante y Rivero, en 1948, ouvre une nouvelle phase dans l'approfondissement de l'ouverture extérieure de l'économie péruvienne. Ce coup d'État, parfois qualifiée de « révolution restauratrice », fut soutenu par l'élite agro exportatrice côtière, en particulier celle établie dans le nord du pays, au travers notamment de la figure de Pedro Beltrán, propriétaire du journal *La Prensa*, ancien président de la *Sociedad Nacional Agraria* ayant fait fortune dans le commerce du coton, dont nous avons rappelé qu'il fut l'un des vice-présidents de la Banque de Réserves à l'initiative de la venue de Kemmerer⁸³. Parmi les principales mesures prises par le général Odría, à l'origine du coup d'État, on peut mentionner la mise en place du Code Minier de 1950, « virtuelle traduction de la loi nord-américaine »⁸⁴, réduisant les impôts à l'exportation, en encore la Loi du Pétrole de 1952, destinée également à promouvoir la « stabilité juridique » des exploitations pétrolières. Cette

⁸² La distinction entre contradiction « interne » et « externe » est en fait moins duale que ces deux termes ne le laissent penser. Nous avons déjà rappelé, au travers du travail de Alberto Vergara, que ce sont une partie des alliances entre élites périphériques qui se distendent à partir des années 1945. La contradiction du modèle de domination oligarchique par des partis comme Acción Popular relève de ces dissensions, et revêt un caractère à la fois « interne » et « externe », puisqu'elle se manifeste au travers d'anciennes élites périphériques et de nouvelles personnalités issus des nouvelles classes moyennes éduquées.

⁸³ Raul PALACIOS RODRIGUEZ, *Historia de la República del Perú [1933-2000] (tome 18)*, El Comercio, 2005, n° 18, page 108.

⁸⁴ Julio COTLER, *Clases, Estado y Nación en el Perú*, op. cit., page 247.

politique fut poursuivie avec l'élection de Manuel Prado Ugarteche en 1956, ancien président de la Banque Centrale de Réserves du Pérou, lié par ses origines familiales à l'*Imperio Prado* qui fut l'un des plus importants groupes économiques péruviens jusqu'aux années 1970⁸⁵, avec la participation de Pedro Beltran au gouvernement, comme premier ministre et ministre de l'Économie.

Les gouvernements de Odria et Prado illustrent la persistance du poids politique et économique des réseaux constitués autour des bourgeoisies commerciales et de certains grands agro-exportateurs (représentés par la Société Nationale Agraire). En conséquence, les années 1950 et 1960 marquent un certain renforcement des dynamiques observées les décennies précédentes : le poids toujours moins important des activités agricoles, et une augmentation de la part des activités d'extraction minière et d'hydrocarbure, tout comme un certain développement des activités industrielles (manufacture). Plus important encore : cette évolution de la participation de ces différents secteurs productifs dans le Produit Intérieur Brut traduit en fait une centralisation de ces activités au sein de groupes économiques étrangers, états-uniens en particulier, tout comme l'approfondissement des dynamiques de restructuration des figures de l'élite patronale dans le pays. Ce sont ces restructurations qui se traduisent par l'importance croissante de mouvements patronaux revendiquant le passage d'un capitalisme familial à un capitalisme gestionnaire, et prônant de nouvelles orientations en termes de politiques économiques, plus favorables à des soutiens étatiques à l'industrialisation.

⁸⁵ Felipe SUÁREZ, « El imperio Prado (1890-1970), : ¿oligarquía o burguesía nacional? », *Apuntes. Revista de ciencias sociales*, 1986, pp. 121-146.

Tableau 3. Part des secteurs productifs dans le PIB (1950-1980)									
	Agriculture (%)	Pêche (%)	Mines Hydrocarbures (%)	Manufacture (%)	Eau et électricité (%)	Construction (%)	Commerce (%)	Services (%)	PIB (millions de soles de 2007)
1950	10,96	0,11	10,31	13,76	0,30	3,73	10,52	50,31	40920
1951	10,34	0,11	10,18	13,85	0,28	4,01	10,23	51,00	44711
1952	10,04	0,11	9,94	13,78	0,28	4,68	10,06	51,11	47347
1953	9,71	0,09	8,85	14,71	0,33	4,66	10,23	51,41	50085
1954	9,40	0,11	11,22	15,29	0,32	4,97	10,29	48,39	52762
1955	8,81	0,12	10,67	15,53	0,33	4,97	10,09	49,48	55858
1956	8,01	0,15	11,27	15,28	0,34	5,32	9,61	50,02	58484
1957	7,54	0,15	11,59	15,80	0,35	5,12	9,56	49,88	62371
1958	8,15	0,23	10,61	15,54	0,41	4,70	9,80	50,56	61706
1959	8,29	0,36	10,51	16,47	0,40	4,02	10,26	49,70	63653
1960	8,03	0,45	14,30	17,39	0,41	3,51	10,49	45,43	69946
1961	7,70	0,59	14,56	17,46	0,48	4,02	10,40	44,80	75085
1962	7,17	0,69	12,58	17,17	0,45	3,98	10,07	47,89	82620
1963	6,97	0,69	12,83	17,38	0,46	3,30	10,05	48,32	86196
1964	6,87	0,83	12,65	17,46	0,46	3,42	10,08	48,24	91840
1965	6,63	0,65	12,15	17,62	0,47	3,66	9,95	48,86	97003
1966	6,46	0,71	12,33	17,54	0,48	3,68	9,86	48,95	104995
1967	6,46	0,78	12,01	17,55	0,50	3,53	9,89	49,28	109040
1968	6,23	0,79	12,74	17,86	0,53	3,01	9,89	48,95	109206
1969	6,42	0,69	12,22	17,45	0,54	3,11	9,79	49,79	113044
1970	6,69	0,88	12,66	18,33	0,54	3,41	10,33	47,15	116849
1971	6,53	0,58	11,37	18,53	0,58	3,57	10,88	47,97	122213
1972	6,16	0,30	11,68	18,27	0,61	3,82	10,98	48,19	126463
1973	5,81	0,20	11,40	18,31	0,64	3,93	10,98	48,71	134401
1974	5,51	0,26	11,00	18,15	0,64	4,32	11,13	48,98	147017
1975	5,28	0,22	9,73	17,95	0,66	4,23	11,69	50,23	153340
1976	5,29	0,26	10,17	18,33	0,74	4,17	11,09	49,95	155559
1977	5,26	0,22	12,25	17,96	0,83	3,69	10,61	49,18	156102
1978	5,32	0,29	16,52	17,70	0,89	3,40	10,62	45,26	151977
1979	5,31	0,31	18,68	17,71	0,91	3,44	10,73	42,90	158194
1980	4,72	0,25	18,00	17,68	0,98	3,62	10,63	44,12	167596

Sources : Élaboration personnelle à partir des données de la Banque Centrale de Réserves du Pérou.
(ca_011 Producto bruto interno por sectores productivos- millones de soles a precios de 2007)

La question de l'intervention croissante du capital étranger

La part croissante des activités minières, et d'hydrocarbures, et, dans une moindre mesure, de certains secteurs manufacturiers, traduit l'importance toujours plus marquée de l'internationalisation des structures d'accumulation économique. En 1968, les entreprises étrangères participaient à hauteur de 31% du PIB, contre 55% pour les entreprises privées nationales et 13% pour le secteur étatique⁸⁶. Or, cette participation est impulsée par le secteur minier, dans lequel les entreprises étrangères participent à hauteur de 87% de la production totale, et par l'industrie (37%), à l'inverse de l'agriculture ou de la pêche (25%). Les exportations minières en viennent d'ailleurs à participer à hauteur de 36% du total des exportations en 1960 et 44% en 1970, contre 20% en 1950⁸⁷.

À cet égard, l'estimation du poids des entreprises et firmes étrangères dans l'économie politique du Pérou a toujours été une tâche complexe, et n'est pas exempte de controverses. Comme le rappelle Jorge Bravo Bresani, dans son travail de référence intitulé « Grande entreprise et petite nation » :

« Il y a le cas typique de la pêche nationale, qui ressemble, par bien des aspects, à l'activité minière péruvienne et, en d'autres points, s'en éloigne substantiellement. La pêche nationale – en faisant référence à l'industrie de farine de poisson péruvienne –, initialement formée d'entreprises mixtes en ce qui concerne la législation, a été, pendant un certain temps, du fait du retrait des partenaires étrangers, de propriété exclusive ou quasi-exclusive de capitaux et chefs d'entreprises nationales [...]. Mais au cours de cette étape nationale, ces entreprises ont réalisé leurs activités dans un ensemble de conditions qui font douter sérieusement de la pertinence du qualificatif 'national' : ils ont vendu leur produit à l'extérieur dans une proportion supérieure à 90% ; ils se sont financés avec des fonds provenant en grande partie de l'extérieur [...] ; ils forment, en grande proportion, un cartel pour le placement de leur produit à l'extérieur et pour leur participation à la FEO, organisation internationale des producteurs de farine qui contrôle la quasi-totalité de la production mondiale de farine de poisson et dans laquelle la Société nationale de Pêche du Pérou a 50% des droits de vote »⁸⁸

À la difficulté d'identifier et d'isoler avec précision une entreprise, « nationale » ou

⁸⁶ Fernando SÁNCHEZ ALBAVERA, *Capital extranjero en la economía peruana*, Santiago de Chile, CEPAL, Estudios e informes de la CEPAL, n° 36, 1984, page 91.

⁸⁷ *Ibid.*, p. 104.

⁸⁸ Jorge BRAVO BRESANI, « Gran empresa y pequeña nación », in José MATOS MAR, Augusto SALAZAR BONDY, Alberto ESCOBAR, Jorge BRAVO BRESANI et Julio COTLER (dir.), *Perú problema*, Moncloa Campodónico., Lima, Instituto de Estudios Peruanos, *Perú Problema*, n° 1, 1969, pp. 113-144, pages 116-117.

« internationale » de l'ensemble des relations qui la lient à des groupes économiques plus ou moins diversifiés et internationalisés s'ajoute donc la question de la définition de la frontière entre entreprise nationale et internationale, particulièrement quand des entreprises à forte participation capitaliste nationale ont la majorité voire l'intégralité de leurs activités tournées vers l'étranger. Pour l'auteur, indépendamment du statut juridique de l'entreprise, ou des fonds investis dans ces groupes économiques, la principale source de pouvoir économique dans le Pérou des années 1960 se fonde sur les entités liées à l'exportation, car celles-ci contrôlent en grande partie le marché des devises (et l'on pourrait ajouter en partie l'émission monétaire nationale, par la présence des représentants des Sociétés Nationales d'Industrie, d'Agriculture et des chambres de commerce dans le directoire de la Banque Centrale de Réserves du Pérou). On y retrouve un nombre réduit d'entreprises liées à l'exportation agricole, minière et de la pêche, fortement concentrée dans le *Consorcio Pesquero*, (la part des exportations de produits de la pêche, farine et huile de poisson, représente au début des années 1970 plus de 30% des exportations totales⁸⁹) ainsi qu'une dizaine de maisons commerciales (Grace, Gildemeister etc.). Viennent, ensuite, les institutions bancaires, au sein desquelles on retrouve une participation notable des exportateurs nationaux, qui permettent d'établir des liens particuliers avec les secteurs financiers internationaux : en 1968, des sept principales institutions bancaires installées à Lima, seules deux d'entre elles (le *Banco Wiese* et le *Banco Comercial del Peru*) comptent moins de 20% de participation d'actionnaires étrangers⁹⁰.

Outre le secteur financier, le développement du secteur manufacturier est représentatif, en second lieu, des formes d'imbrications entre des groupes économiques nationaux et étrangers, mais surtout de la dépendance directe entre ces secteurs industriels et les activités liées aux exportations ou à l'extraction minière et pétrolière :

« De l'industrie péruvienne, dont la croissance est systématiquement présentée comme un indice de développement péruvien, on doit dire clairement que sa situation est altérée par le fait d'être liée aux activités qui dérivent directement des activités primaires, sans que l'on

⁸⁹ Fernando SÁNCHEZ ALBAVERA, *Capital extranjero en la economía peruana*, op. cit., page 121.

⁹⁰ *Ibid.*, p. 147.

puisse les distinguer ni à partir de la propriété des entreprises, ni par les exigences techniques de la production ; c'est ce que l'on retrouve avec les industries métallurgiques de base (cuivre, plomb, zinc et fer), avec l'industrie sucrière, l'industrie de la farine de poisson, les industries du ciment et du pétrole. Les entreprises de raffinement du pétrole, à l'exception de la raffinerie de Conchan, ne sont autres que les entreprises extractrices de pétrole [activité d'extraction contrôlée à 87% par l'International Petroleum Company] ; les entreprises de ciment ne sont autre que celles qui exploitent les carrières [dont la *Cemento Portland*, liée au *Banco Popular*] »⁹¹

Ce développement de branches industrielles plus ou moins liées aux activités primaires ou aux institutions financières rappelle la difficulté, lorsque l'on s'intéresse à la structure de la compétition et de l'accumulation économique dans le pays, d'opérer une coupure nette entre un secteur « national » et un secteur étranger. C'est dans ce cadre-là que se structurent et se renforcent, au cours des années 1960, un nombre restreint de groupes économiques liés à d'importantes familles péruviennes ou à des migrants européens. Ces groupes económico-familiaux vont avoir, à partir des années 1970-1980, une importance politique et économique centrale. Leur évolution en termes économiques et de gestion ainsi que dans leur rapport au politique illustre la dimension sur laquelle nous souhaitons insister. Il s'agit du phénomène de recomposition sociale et économique à l'œuvre, qui se traduit par une disparition progressive de la figure du propriétaire terrien ainsi que de l'aristocratie liménienne. Cette disparition vient mettre à mal le schéma de constitution de richesses familiales et de capitaux politique autour de ces structures d'accumulation agricoles, impliquant des formes d'adaptation ou le délitement des sources traditionnelles du pouvoir économique et politique. Ce phénomène de recomposition sociale et économique a pour corollaire très direct la montée en puissance de nouvelles stratégies de reproduction sociale et économique, fondées sur la valorisation de capitaux culturels et sociaux fortement internationalisés, et se traduit par une croissante contestation interne du régime politico-économique hérité de la République Aristocratique.

Le développement des « groupes de pouvoir économique »

C'est au tournant des années 1960-1970 que la littérature sur le champ

⁹¹ Jorge BRAVO BRESANI, « Gran empresa y pequeña nación », *op. cit.*, page 132.

économique au Pérou commence à mettre en exergue un phénomène nouveau : le développement de groupes entrepreneuriaux ayant réalisé des incursions dans les mondes bancaires, industriels ou encore de la construction, au fondement de nouvelles positions de pouvoir sur le plan économique ou politique⁹². Nous avons cherché à rendre compte des principales caractéristiques de 10 groupes économiques péruviens ayant eu de l'importance au cours des années 1950-1980. Sans prétendre à l'exhaustivité, le choix des organisations présentées ici s'est réalisé sur la base d'informations disponibles, de la littérature existante et du poids social et politique que ces groupes ont eu, pour la plupart au moins jusqu'aux années 1980⁹³. Les groupes sont identifiés par leur origine familiale, et nous avons retracé leurs principales caractéristiques : origines sociales, domaine d'activité initial, principaux secteurs de diversification, les liens économiques et politiques entretenus avec d'autres groupes, des organisations sociales et patronales et des investisseurs étrangers.

⁹² Nous pouvons mentionner : Carlos MALPICA SILVA SANTISTEBAN, *Los dueños del Perú*, Fondo de Cultura Popular, 1965; Humberto ESPINOZA URIARTE et Jorge OSORIO TORRES, *Poder económico en la industria*, 1 ed., Lima, 1972.

⁹³ Plusieurs d'entre eux, nous y reviendrons dans les chapitres à venir, ont fait partie de ceux que la presse a appelé les « 12 apôtres » de l'économie péruvienne, convoqués par le président Alan García (1985-1990) dans le cadre des politiques d'investissements concertés que celui-ci souhaitait mettre en place. Plus de la moitié d'entre eux occupent encore aujourd'hui à des positions économiques et politiques importantes (Graña y Montero ; Ferreyros ; Benavides ; Romero ; Brescia ; Wiese)

Tableau 4. Origines et caractéristiques des principaux groupes économiques nationaux (1950-1980)

Identité (familiale)	Origines sociales	Fortune initiale	Diversification	Liens économiques/politiques et indicateurs de position
Romero	Migrants espagnols passés par Porto Rico	Exportation de chapeaux de paille (type Panama).	• Commerce (import/export) • Coton • Agroalimentaire • Finance (Banco Italiano & Banco Continental)	• Fondation du Banco Continental avec des capitaux britanniques et des figures de l'élite locale • En 1964 la Manhattan Chase devient majoritaire au capital • Association avec le groupe Prado (assurances) • Sociedad Nacional Agraria • Club Nacional
Brescia	Migrants italiens	Acquisition de plusieurs fermes agricoles dans la région de Lima.	• Exploitations agricoles • Mines • Projets immobiliers • Banque (Banco de Crédito) • Pêche (anchois et farines de poisson)	• Proximités avec la famille Romero (Banco de Crédito)
Benavides	Propriétaires terriens (Ica, côte sud)	Propriétaires terriens en déclassement Employé puis cadre de la Cerro de Pasco Corporation (mine)	• Peu de diversification : principalement dans le secteur minier (fondation de la Société minière Buenaventura)	• Famille très liée au monde politique de Lima • Le fondateur du groupe a été un cadre de la Cerro de Pasco Corporation • Participation de la famille Oechsle (Suisse) dans la fondation de Buenaventura
Graña y Montero	Propriétaires terriens (hacienda Huando, côte nord de Lima)	Construction	• Principalement dans le domaine de la construction	• Liens avec le monde politique • Construction de la ville nouvelle de Talara pour le compte de l'International Petroleum Company • Proximités avec La Prensa (journal des exportateurs)
Wiese	Migrant Allemand	Maison commerciale (produits de consommation)	• Construction • Mine • Banque (Banco Wiese)	• Liens de mariage avec des familles politiques • Création du Banco Wiese avec des Italiens et Canadiens • Club Nacional • Chambre de commerce de Lima

Bentin	Migrant anglais marié avec une aristocrate de Lima	Achat puis revente de mines à la Cerro de Pasco Company	• Agroalimentaire (bière) • Assurances • Développement urbain • Industrie (verre) • Aviation • Banque (Banco de Lima)	• Liens politiques : participent à la fondation du Partido Demócrata • Association avec des groupes familiaux (Piaggio; Aspillaga; Olaechea) dans l'agroalimentaire • Joint-Ventures avec des entreprises étrangères dans le domaine industriel et bancaire • Société Nationale d'Industrie
Piaggio-Lanatta	Migrants italiens	Maison commerciale Basso y Piaggio: épicerie puis investissements dans l'agriculture et des prêts à des projets miniers	• Secteur pétrolier • Banque (Banco Italiano et Banco Mercantil) • Agroalimentaire (bière)	• Fort lien avec la communauté italienne • Liens politiques • Société nationale d'industrie • Liens avec groupe Bentin (bières)
Ferreyros	Famille liménienne (politique et militaire)	Maison commerciale (produits de consommation)	• Années 1940 : distributeur exclusif du groupe Caterpillar au Pérou • Importation de biens de capital • Industrie chimique et pharmaceutique • Banque (Banco de Crédito)	• Association avec Caterpillar • Joint-venture avec Anglo-Ditch Lever Brother (deviendra Unilever par la suite) • Chambre de commerce de Lima • Banco Industrial (banque publique représentant les industriels) • Association avec des figures du monde económico-politique
Raffo	Migrant italien	Commerce de la laine (élevage, transport, distribution commerciale) en lien avec les entreprises textiles	• Développement urbain (construction) • Finance (Banco de Crédito)	• Proximités avec le groupe Prado (textile) • Proximité avec le groupe Brescia (construction) • Association avec le groupe Romero (Banco de Crédito)

Prado	Famille militaire et politique	Propriétaires terriens et activités textiles.	• Industrie textile et production électrique (Santa Catalina) • Banque (Banco Popular) • Mine et ciment	• Lié à plusieurs groupes familiaux dans l'industrie textile et le Banco Popular • Liens avec de nombreuses personnalités politiques • Association avec des capitaux nord-américains (Marcona Mining Company)

Élaboration personnelle à partir de Durand, Vásquez et Portocarrero⁹⁴

Organisations familiales fondées sur des alliances entre des franges de l'aristocratie politico-économique d'ascendance espagnole, souvent propriétaires terriens, et des migrants européens ayant débuté dans le commerce, le tout en relation étroite avec des entreprises étrangères, que ce soit pour des investissements communs (dans les secteurs bancaires, miniers ou encore certaines industries) ou des alliances commerciales spécifiques (importation, exportations, projets de construction pour le compte de groupes étrangers etc.), ce qui nous intéresse dans la constitution et le renforcement de ces groupes est ce qu'ils illustrent de l'évolution des structures économiques dans le pays. Tout d'abord, rejoignant la description que nous avons faite de l'évolution des configurations du champ du pouvoir péruvien à partir des années 1910-1920, leur forte imbrication avec des capitaux étrangers et locaux limite la possibilité de parler d'intérêts spécifiquement « nationaux ». En second lieu, ils se situent dans une forme d'entre-deux :

« L'unité familiale a renforcé l'unité du capital accumulé et sa préservation dans le temps et l'engagement de générations familiales successives dans les affaires. Lors des étapes d'expansion et consolidation/déclinaison, l'équipe technocratique de gestion a commencé à apparaître dans l'actionnariat des firmes. Ceux qui étaient membres des familles propriétaires obtenaient de meilleures positions dans la gestion des entreprises que ceux qui n'y appartenaient pas [...]. D'un autre côté, la primauté de la famille fondatrice a limité la possibilité que les firmes deviennent publiques, c'est-à-dire qu'elles aient une structure d'actionnariat ouverte. De plus, ce fort caractère familial les obligea à utiliser des sources alternatives de financement pour les étapes postérieures d'expansion ou de consolidation, comme l'établissement de *joint-ventures* avec d'autres investisseurs locaux ou étrangers, ou

⁹⁴ Francisco DURAND, *Los doce apóstoles de la economía peruana: una mirada social a los grupos de poder limeños y provincianos*, Primera edición digital., Lima, Perú, Fondo Editorial, Pontificia Universidad Católica del Perú, 2017 ; Enrique VÁSQUEZ, *Estrategias del poder: grupos económicos en el Perú*, op. cit. ; Felipe SUÁREZ, « El imperio Prado (1890-1970), », op. cit.

en acceptant des postes de confiance dans le gouvernement »⁹⁵.

Cette position d'entre deux interroge sur les conditions de possibilité du maintien de ces structures de reproduction familiale du capital économique. Le nombre plutôt restreint de ces groupes, et leur nécessaire diversification éclaire, par effet de miroir, le déclassement d'anciennes fortunes liées à des propriétaires terriens n'ayant pas suivi ces trajectoires et le recentrage des pôles dominants de l'économie au sein de la capitale Lima. Ce déclassement progressif renforce les effets de concurrence de groupes sociaux qui sont de plus en plus enclins à dénoncer la concentration familiale (et étrangère) du pouvoir économique, et leur nécessaire réforme. Cette dénonciation de l'absence de caractère méritocratique dans l'accès aux positions de pouvoir fut soulevée dans la première crise du régime mis en place par la République Aristocratique, au travers, nous l'avons vu, de figures nettement moins liées aux réseaux politico-aristocratiques liméniens. La constitution, autour de personnalités comme Bustamante y Rivero puis Belaúnde Terry mais aussi de l'APRA, d'une critique approfondie de l'héritage, politique et économique, des années 1920-1930 reprend dès lors un mot d'ordre méritocratique pour dénoncer le poids trop important de secteurs économiques représentés par les agro-exportateurs ainsi que le capital étranger. Mais cette critique ne provient pas uniquement de ce pôle politique du champ du pouvoir, puisqu'on la retrouve également de la part de secteurs plutôt bien intégrés dans le champ économique. La dimension familiale centrale dans la constitution et la consolidation de ces groupes amène donc à se poser la question de la persistance de ce modèle de reproduction familiale du capital économique, et plus largement de reproduction sociale, dans un univers qui tend à promouvoir la nécessité de passer d'un capitalisme familial à un capitalisme gestionnaire, faisant la part belle à des professionnels et cadres de la gestion d'entreprise. L'émergence de telles revendications se fonde, dans le champ de la compétition économique péruvienne, sur des stratégies d'importation de savoirs de gestion fortement dollarisés, fruit d'alliances entre des responsables ou gérants d'industries émergentes de taille moyenne, des cadres de groupes économiques

⁹⁵ Enrique VÁSQUEZ, *Estrategias del poder: grupos económicos en el Perú*, op. cit., page 479.

étrangers et des institutions nord-américaines, publiques et privées, intéressées à la diffusion de leurs savoirs à l'échelle latino-américaine.

« Le gérant se fait, il ne naît pas »⁹⁶ : l'opposition croissante au capitalisme familial dans le champ économique

Au Pérou, c'est au cours des années 1960-1970 qu'apparaissent les premières tentatives de promotion de nouvelles techniques de gestion au sein des entreprises. La première concrétisation de ces nouvelles alliances en gestation s'opère au travers de la fondation, en 1959, de l'Institut Péruvien d'Action Patronales (IPAE, *Instituto Peruano de Acción Empresarial*). Son principale initiateur, Carlos Vildal Allende, était alors manager général au Pérou et représentant pour l'Amérique latine de l'entreprise états-unienne IBM⁹⁷. C'est par ses voyages d'affaires et relations personnelles qu'il prend connaissance de diverses initiatives de chefs d'entreprises, au Chili et aux États-Unis, visant à développer la gestion rationnelle des entreprises. L'institut est d'ailleurs créé sur le modèle de l'ICAR, l'Institut Chilien d'Administration Rationnelle d'Entreprises, et en lien étroit avec l'*American Management Association* (AMA) fondée aux États-Unis pour la diffusion des techniques de management inspirées du taylorisme, que l'IPAE intègre peu après sa fondation. Parmi les membres fondateurs de l'IPAE figurent plusieurs propriétaires ou cadres de groupes industriels, comme Carlos Mariotti, ingénieur Suisse installé au Pérou depuis les années 1950 et gérant de l'une des principales entreprises de production d'électricité. Si les industriels de taille moyenne, et notamment ceux de la Société Nationale d'Industrie, sont nombreux à se joindre à l'initiative, on retrouve également parmi les membres fondateurs des représentants de groupes économiques d'importance : l'entreprise W.R. Grace, les groupes Raffo et Ferreyros notamment.

La création de l'Institut Péruvien d'Action Patronale est notable en ce qu'elle

⁹⁶ Slogan de création de l'Institut Péruvien d'Action Patronale, rapporté par Francisco Durand : Francisco DURAND, *Los doce apóstoles de la economía peruana*, op. cit., page 606.

⁹⁷ Sauf mention contraire, les informations concernant l'IPAE proviennent de l'ouvrage suivant : Jorge ORTIZ SOTELO, *IPAE, 50 años de Acción Empresarial*, Barinel E.I.R.L., Perú, Instituto Peruano de Acción Empresarial, 2011.

concrétise des formes de rapprochement entre ces cadres d'entreprises nord-américaines et des patrons ou gérants d'entreprises de taille moyenne, avec la participation encore limitée des représentants des grands groupes économiques péruviens, à l'exception ici des groupes Ferreyros et Dasso. Il s'agit d'un rassemblement de chefs et cadres d'entreprises des franges du champ économique les plus disposées à entrer en contact, autour d'une double ambition : intégrer les techniques de gestion issues des savoirs économiques et du management dans l'organisation des entreprises et constituer une interface avec un pouvoir politico-bureaucratique constitué traditionnellement dans une proximité interpersonnelle aux pôles dominants du champ économique. La création d'écoles et d'instituts de formation doit alors permettre d'atteindre ce premier objectif, tandis que la seconde ambition se concrétise au travers de la création de forums annuels, conviant progressivement de plus en plus de franges du champ économique, mais aussi du monde politique et intellectuels.

Tableau 5. Fondateurs et membres des premiers directoires de l'IPAE (1959-1961)		
Carlos A Vidal	Représentant de IBM au Pérou	Membre fondateur
Carlos Mariotti	Ingénieur Suisse, gérant de <i>Empresas Electricas</i>	Membre fondateur
Armando Prugue Camino	Cadre du groupe W.R. Grace & Co	Membre fondateur
Carlos Raffo Dasso	Groupe Raffo. Directeur du comité textile de la Société nationale d'Industrie	Membre fondateur
	Cadre de l'International Petroleum Company	Membre fondateur
Frank Griffiths Escardó	Peu d'information. Ministre du travail en 1964	Membre fondateur
Javier Salazar Villanueva	Cadre du groupe Ferreyros	Membre fondateur
Luis Málaga Bravo	Groupe Fermín Málaga Santolalla e hijos (mine et construction)	Membre fondateur
Ricardo León	Groupe d'édition <i>La Crónica</i>	Membre fondateur
Raúl Valenzuela	Cadre de l'entreprise National Cash Register (USA)	Membre fondateur
José Miró Quesada	Famille Miro Quesada (<i>El Comercio</i>)	Membre fondateur
Edgardo Portaro Mazzetti	Ingénieur Italien, manager de l'entreprise minière Atacocha S.A	Membre fondateur
Jacques Custer Loire	Groupe O'Custer (industrie pharmaceutique et agroalimentaire, hôtellerie et textile)	Membre fondateur
Carlos Costa Elice	Construction. Président du Consortium des Ingénieurs du Pérou	Membre fondateur
Pablo Carriquiry Maurer	Gérant de Eternit S.A (industrie de construction), fut président de la Société Nationale d'Industrie	Directoire
Roberto Carrión Pollitt	Industrie automotrice	Directoire
Miguel Checa Solari	IBM Pérou	Directoire
Manuel Francisco Vega Bogardus	Industrie de l'acier	Directoire

Réalisation personnelle sur la base d'un travail prosopographique et des informations sur l'histoire de l'Institut Péruvien d'Action Patronale⁹⁸

⁹⁸ *Ibid.*

Un forum : la conférence annuelle des cadres (CADE)

À partir de 1961, l'Institut Péruvien d'Action Patronale organise chaque année la *Conferencia Anual de Ejecutivos* (CADE, conférence annuelle des cadres), une réunion de plusieurs dizaines, puis centaines, de chefs et cadres d'entreprises, journalistes et personnalités politiques. L'invitation pour la première édition de l'argentin et directeur de la Commission économiques pour l'Amérique latine et les Caraïbes des Nations unies (CEPAL) Raul Prebisch, illustre l'état d'esprit qui animait alors les membres de ces organisations, et plus précisément leur intérêt pour une idée en vogue de l'époque : l'Industrialisation par Substitution aux Importations (ISI). Il n'est pas possible de parler d'une organisation patronale homogène ou représentative des intérêts de franges spécifiques du patronat péruvien. Dans la suite de notre travail, nous y reviendrons, nous considérerons l'IPAE comme l'un des « lieux neutres »⁹⁹ d'un patronat péruvien en recomposition. À ce stade, l'apparition et la structuration de cette institution nous intéresse pour 3 raisons. D'une part, les figures de Carlos Vidal et Carlos Mariotti (ce second étant le principal initiateur des CADE) rappellent une fois de plus l'importance des migrants et cadres d'entreprises étrangères dans la remise en question d'un capitalisme familial, en alliance avec des groupes industriels de taille moyenne. À cet égard, l'importante participation de membres de la Société Nationale d'Industrie¹⁰⁰, qui représente dans les années 1960 les industries de tailles moyennes engagées dans la défense d'une intégration commerciale latino-américaine et d'une politique développementaliste de la part de l'État¹⁰¹, rappelle que l'IPAE, dont l'un des slogans de fondations est « le gérant se fait, il ne naît pas », s'est principalement constitué autour de l'ambition de contourner le poids des groupes et organisations économiques (comme la Société nationale agraire) les plus dominantes, et ayant un accès routinisé aux positions de pouvoir¹⁰². Enfin, la participation ponctuelle de représentants des

⁹⁹ Pierre BOURDIEU et Luc BOLTANSKI, « La production de l'idéologie dominante », *Actes de la recherche en sciences sociales*, 1976, vol. 2, n° 2, pp. 3-73.

¹⁰⁰ Jorge ORTIZ SOTELO, *IPAE, 50 años de Acción Empresarial*, op. cit.

¹⁰¹ Francisco DURAND, *La burguesía peruana: Los primeros industriales; Alan García y los empresarios*, DESCO Centro de Estudios y Promoción del Desarrollo, Cuadernos DESCO, n° 11, 1988.

¹⁰² Francisco DURAND, *Los doce apóstoles de la economía peruana*, op. cit., section 603.

principaux groupes économiques familiaux fait état ici encore de la position d'entre-deux de ces groupes, dans leur relation aux organisations patronales : s'ils reprennent progressivement le discours et les pratiques gestionnaires dans la légitimation de leurs positions politico-économiques, il n'en demeure pas moins que la source principale de leur influence politique se base sur leur capital social, et les relations tissées de manière directe avec des membres de la classe politique.

L'importation des techniques du management nord-américain : l'École Supérieure d'Administration des Affaires (ESAN)

La création en 1963 de l'École Supérieure d'Administration des Affaires (*Escuela Superior de Administración de Negocios*, ESAN) est également représentative des conditions, locales et internationales, d'émergence de nouvelles stratégies de reproduction sociale de certaines fractions de l'élite économique péruvienne¹⁰³. L'ESAN est, très concrètement, fruit de la rencontre entre deux membres actifs de l'IPAE, Carlos Mariotti et Norman King, alors directeur au Pérou de l'entreprise minière *Cerro de Pasco Corporation*, et Robert Culberstonn, responsable de l'Agence des États-Unis pour le développement international (*United States Agency for International Development*, USAID)¹⁰⁴. Son apparition s'inscrit également dans le cadre des stratégies d'internationalisation des *Business School* nord-américaine, puisque la *Stanford Business School*, financée par l'USAID et la fondation Ford, fut directement engagée dans son développement, en envoyant une mission de 4 professeurs pour étudier les conditions de possibilité de développement d'une telle *Business School* dans le pays. Parmi les membres de cette mission, Gail Oxley, premier responsable du développement international de la *Stanford Business School*, avait auparavant été le vice-président des opérations en Amérique du Sud pour le groupe W.R Grace, dont nous avons rappelé à plusieurs reprises les solides liens entretenus avec le Pérou. On retrouve

¹⁰³ Sauf mention contraire, les éléments tirés de ce paragraphe proviennent de : Rolv Petter AMDAM et Carlos DÁVILA, « Making Managers in Latin America: The Emergence of Executive Education in Central America, Peru, and Colombia », *Enterprise & Society*, 2021, pp. 1-33.

¹⁰⁴ L'USAID est créé en 1961, dans le cadre de l'Alliance pour le Progrès, un plan proposé par J.F. Kennedy dans le cadre de l'Organisation des États Américains afin d'endiguer le communisme en Amérique latine, suite à l'arrivée au pouvoir de Fidel Castro.

bien ici la description faite par Dezalay et Garth des alliances conjoncturelles qui ont pu s'opérer, sur la base d'individus au capital social fortement internationalisé, entre espaces politiques, économiques et académiques nord-américains et latinoaméricains. Ici, la création de l'ESAN s'inscrit dans un contexte plus global de concurrence des deux des principales *business school* nord-américaine, la *Stanford Business School* et la *Harvard Business School*. Cette concurrence s'étend à partir de la fin des années 1950 hors des frontières des États-Unis d'Amérique, par la création de département internationaux au sein de ces deux institutions. Cette internationalisation de la concurrence entre la « SBS » et la « HBS » est alors facilitée, en encouragée, en Amérique latine par un regain d'intérêt des pouvoirs politiques pour la région au début des années 1960 et la mise en place de politiques de développement économique visant l'endiguement du communisme dans le cadre de l'Alliance pour le Progrès. Ce regain d'intérêt n'est d'ailleurs pas le propre des pouvoirs politiques, puisque c'est au cours des années 1950 que la fondation Ford « se dote [...] d'un programme international dont le fil conducteur principal est de mettre en place un plan Marshall intellectuel destiné à lutter contre le communisme en améliorant l'image des États-Unis à l'étranger, en développant partout où c'est possible les sciences sociales (supposées constituer un rempart contre l'influence du marxisme) »¹⁰⁵.

On voit bien à ce stade comment ce que Julio Cotler a appelé la crise du régime de domination oligarchique n'est pas uniquement le fait d'une contestation « externe » provenant des franges intellectuelles du champ du pouvoir. L'émergence des « Groupes de Pouvoir Économiques », sans préjuger ici de leur poids social et politique, et d'initiatives, plus ou moins hétéroclites, autour de l'IPAE puis de l'ESAN sont les manifestations disparates d'une recomposition à la fois économique et politique, qui s'accompagne d'une évolution, progressive, des stratégies de reproduction sociale et donc des modes d'exercice de la domination sociale¹⁰⁶. Cette évolution est perceptible,

¹⁰⁵ Ludovic TOURNÈS, « Introduction. Carnegie, Rockefeller, Ford, Soros : généalogie de la toile philanthropique », in *L'argent de l'influence. Les fondations américaines et leurs réseaux européens.*, Autrement, Mémoires/Culture, 2010, pp. 5-23, pages 7-8.

¹⁰⁶ Pierre BOURDIEU, « Stratégies de reproduction et modes de domination », *Actes de la Recherche en Sciences Sociales*, 1994, vol. 105, n° 1, pp. 3-12.

de manière plus large, dans le mouvement de création d'universités à partir des années 1960, qui signifie à la fois une ouverture croissante de l'accès à l'éducation supérieure à des étudiants d'origines sociales plus diverses, urbaines ou provinciales, et une forme de re-concentration à Lima et privatisation du prestige universitaire.

RECOMPOSITIONS ÉCONOMIQUES ET POLITIQUES ET ÉVOLUTION DES STRATÉGIES DE REPRODUCTION SOCIALE

Le récit de la création de l'IPAE puis de l'ESAN fait écho aux propos de Garth et Dezalay qui rappellent que le rôle protagoniste d'institutions comme la fondation Ford dans les pays latinoaméricains ne provient pas d'une volonté de promouvoir une vision unique de l'économie (et des politiques économiques) mais plutôt d'impulser la formation de personnes « compétentes » dans la gestion des fonds internationaux octroyés par les États-Unis d'Amérique et les organismes internationaux dans un contexte d'extension de la guerre froide à l'Amérique latine¹⁰⁷. Il s'agit donc de resituer le rôle de ces stratégies d'import-export de savoirs dollarisés dans l'organisation et les configurations de pouvoir dans le pays, pour mieux saisir les conditions de réussite, ou d'échec, de ces stratégies et leur place dans la reconfiguration de ces espaces.

Le recours à des savoirs managériaux et gestionnaires dollarisés s'inscrivent dans une tradition d'internationalisation marquée d'élites péruviennes plutôt hétérogènes, caractéristiques qui rapprochent le pays du cas argentins ou brésiliens étudiés par Dezalay et Garth. Il existe cependant des différences notables, qui permettent de mieux comprendre ce qui se joue au Pérou. En Argentine les clivages entre élites sont marqués territorialement, et celles-ci ont peu investi l'État mais plutôt des centres de recherche privés (qui existent de longue date) ainsi que la sphère internationale (Raúl Prebisch à la CEPAL) ; au Brésil il existe un groupe professionnel (les avocats) qui a joué un rôle central dans l'institutionnalisation de l'État. Au Pérou, la dimension territoriale des clivages politiques et économiques a eu tendance à s'effacer au cours du XX^{ème} siècle¹⁰⁸, au profit d'une importante centralisation à Lima, centralisation commune en Amérique latine mais encore plus prégnante dans le cas péruvien¹⁰⁹. En outre, les élites nationales ont investi la création d'éléments étatiques sur la base de savoirs internationaux mais

¹⁰⁷ Voir notamment le chapitre VI « La promotion du pluralisme et du réformisme » : Yves DEZALAY et Bryant G. GARTH, *La mondialisation des guerres de palais : la restructuration du pouvoir d'État en Amérique latine, entre notables du droit et Chicago boys*, op. cit., p. 160-181.

¹⁰⁸ Alberto VERGARA, *La Danza Hostil Poderes Subnacionales y Estado Central en Bolivia y Perú*, op. cit.

¹⁰⁹ William FOOTE WHYTE, *La mano de obra de alto nivel en el Perú*, Editorial Senati, 1964, pages 25-36.

cela ne s'est traduit ni par la monopolisation du pouvoir étatique par un groupe professionnel ni par une homogénéisation de ces élites¹¹⁰.

La tradition d'ouverture internationale et l'hétérogénéité des élites péruviennes est propice à la multiplication de stratégies d'importation de savoirs de la part de groupes aux intérêts et objectifs parfois différents. Dans le cadre présenté jusqu'ici, ces stratégies font coïncider au moins deux groupes d'agents engagés dans le champ économique, dont les intérêts ne se rejoignent pas en tous points mais qui sont intéressés à faire évoluer certaines règles du jeu régulant l'accès aux sphères de la prise de décision et légitimer des positions parfois contestées dans le champ du pouvoir. On retrouve des industriels de taille moyenne cherchant à contourner le poids des grandes organisations patronales (commerciales et agro exportatrices). La présence de cadres d'entreprises nord-américaines peut être rattachée, d'une part, à l'intérêt qu'ont ces entreprises de légitimer et faire perdurer leur présence et influence dans le pays. D'autre part, elle s'inscrit dans la dynamique décrite par Quiroz à partir des années 1930 d'une émergence de professionnels « [servant] *leurs intérêts autant que ceux des firmes étrangères* »¹¹¹. Ces cadres, qui ne proviennent pas, pour la plupart, des franges dominantes du champ économique ou politique doivent leur statut à cette combinaison de capital culturel et social nord-américanisé. Mais cette multiplication des stratégies d'importation de savoirs internationaux ne se produit pas uniquement au sein des espaces du champ patronal, puisqu'on la retrouve également au sein d'espaces universitaires et bureaucratiques.

Universités, élites marginales et recompositions sociales

La mise en fonctionnement de l'ESAN en 1963 s'inscrit dans un mouvement plus large de création d'universités, qui débute dès 1955, et marque toutes les années 1960 :

¹¹⁰ Il est à cet égard révélateur que le Pérou soit l'un des pays, avec la Bolivie et l'Equateur, qui ait connu le plus de coups d'État au cours du XXème siècle : Octavio Humberto Moreno VELADOR et Carlos Figueroa IBARRA, « Golpismo y neogolpismo en América Latina. Violencia y conflicto político en el siglo veintiuno. », *Iberoamérica Social: Revista-red de estudios sociales*, 2019, Extra 3, pp. 98-122.

¹¹¹ Alonso W QUIROZ, « Grupos económicos y decisiones financieras en el Perú, 1884-1930 », *op. cit.*, page 79.

sur cette période, 24 universités sont créées, dont 11 à Lima (7 universités privées et 4 universités publiques) et 13 en province (2 universités privées et 11 universités publiques), alors même qu'aucune n'avait été créée depuis l'Université Catholique en 1917¹¹². Cette étape ne doit pas être appréhendée uniquement comme une phase de démocratisation de l'enseignement supérieur. Certes, elle s'inscrit dans la droite ligne des ouvertures de l'enseignement primaire et secondaire à un nombre toujours plus important de personnes. Rappelons que le projet éducatif des « indigénistes » trouve son essor à partir des années 1930, et se concrétise par l'autonomisation, en 1936, du ministère de l'éducation (auparavant ministère de la Justice, du Culte, de l'Instruction et de la Charité) et une augmentation de la part des dépenses publiques consacrées à l'éducation : de 10.1% en 1936 à 17.1% en 1949 et 30.1% en 1966¹¹³. La création de nouvelles universités, en particulier les universités publiques de province ou encore la transformation d'écoles professionnelles en universités (école normale, école d'ingénierie et école d'agriculture) permet d'intégrer ces générations nouvelles d'étudiants, souvent issus des migrations campagne-ville et andes-côte, et participe de l'émergence de ce que Alberto Vergara a appelé, reprenant Theda Skocpol, une élite marginale « *composée de petits bureaucrates, notaires, maitres d'école ou universitaires [...]. Tous proviennent de classes basses de la société mais ont réussi à écheler des positions, surtout à l'abri du développement des capacités et services étatiques* »¹¹⁴. Cependant, la création de plusieurs universités privées, à Lima, met également en exergue le renforcement de la dualité entre public et privé, qui s'était déjà manifestée avec le délaissement progressif de l'Université Nationale Principale de San Marcos (UNMSM) au profit de l'Université Pontificale Catholique du Pérou (PUCP).

Universités privées

La séquence de création de ces nouvelles universités, replacée dans le contexte

¹¹² Alberto VERGARA, *La Danza Hostil Poderes Subnacionales y Estado Central en Bolivia y Per?*, op. cit., partie 2077.

¹¹³ Carlos CONTRERAS, *Maestros, mistis y campesinos en el Perú del siglo XX*, op. cit., page 22.

¹¹⁴ Alberto VERGARA, *La Danza Hostil Poderes Subnacionales y Estado Central en Bolivia y Per?*, op. cit., page 1031.

de recompositions politiques et économiques dont nous avons parlé, préfigure de ces nouvelles stratégies de reproduction sociale, en particulier de la part de certaines élites économiques. Ces nouvelles stratégies sont orientées de manière croissante vers l'éducation, et face au processus d'ouverture de l'enseignement universitaire à des portions croissantes de la population, se concrétise dans la création de nouvelles universités privées. Il n'est à cet égard pas surprenant que 7 des 9 universités privées créées au cours des années 1960 l'aient été à Lima, et que les deux autres l'aient été dans deux villes importantes sur le plan économique et politique : Piura (berceau d'importantes exploitations agricoles de la côte nord du pays) et Arequipa (pôle aristocratique et économique du sud). Plus que les lieux de création de ces universités, le profil de leurs groupes fondateurs est révélateur de cette privatisation de l'enseignement pour des fractions politiques et économiques du champ du pouvoir. Plusieurs de ces universités créées au cours des années 1960 le sont par des organisations religieuses, ou en partenariat avec celles-ci. Comme le rappelle Klaiber¹¹⁵, nombre d'entre elles furent créées afin d'échapper à la « politisation » des universités publiques, ou dans des logiques de spécialisation des formations.

L'un des cas les plus emblématique est probablement celui de l'*Universidad del Pacífico*, qui devient rapidement centrale dans la formation de nombreuses élites économiques ainsi que des économistes. L'Université Pacifique (UP)¹¹⁶ est fondée en 1962 à l'initiative d'un groupe de chef d'entreprises jésuites : l'Union Nationale de Dirigeants et Chefs d'Entreprises Catholiques (*Unión Nacional de Dirigentes y Empresarios Católicos*, UNDEC). L'apparition de l'UP dans le paysage académique péruvien offre certaines similitudes avec celles de l'IPAE et de l'ESAN, et illustre avec plus de prégnance encore la manière dont l'évolution des stratégies de reproduction sociale des groupes sociaux qui en sont à l'origine passe par le recours à des savoirs dollarisés et un nouvel investissement de l'État. Tandis que la création de l'ESAN exprimait l'ambition de valoriser les savoirs gestionnaires au sein du champ

¹¹⁵ Jeffrey KLAIBER, « La pugna sobre la educación privada en el Perú 1968-1980: un aspecto del debate interno en la iglesia católica », *op. cit.*

¹¹⁶ Luis JOCHAMOWITZ, *Crónica de una universidad: 1962/2012*, Lima, Universidad del Pacífico, 2012.

économique, celle de l'UP répond également à une préoccupation pour la formation des futurs membres de l'administration publique ainsi que l'apaisement des relations sociales. L'UNDEC est en effet une organisation qui remonte à 1954, membre de l'Union Internationale des Associations Patronales Catholiques (UNIAPAC) « *surgie de la lecture d'une encyclique [ndlr : *Quadragesimo Anno*, à l'origine de la conception actuelle de la doctrine sociale de l'église] qui abordait les questions comme la division croissante des classes sociales, les conséquences du système économique capitaliste dans le monde ouvrier d'occident et le rôle des leaders catholiques dans la 'question sociale'* »¹¹⁷. L'un des faits à l'origine de l'engagement des membres de l'UNDEC dans la création d'une nouvelle université est un rapport sur la situation de l'administration publique rédigé en 1956 par l'économiste Blought, de l'université de Columbia, à la demande du gouvernement péruvien. Ce rapport recommandait alors la mise en place d'une formation universitaire à part entière destinée à former les futurs membres de l'administration publique péruvienne¹¹⁸.

C'est autour de cette double préoccupation que se produisent certaines convergences, entre des individus que plusieurs choses peuvent opposer, en apparence. Juan Pardo Herren, qui sera le premier président du Patronage de l'Université Pacifique, est une figure de l'aristocratie politico-économique péruvienne. Fils et petits-fils de deux anciens présidents de la République, José Pardo y Barrera et Manuel Pardo y Lavallo (le fondateur du *Partido Civil*), il fut ministre du budget sous la présidence de Manuel Prado y Ugarteche. Romulo Ferrero Rebagliati, vice-président de l'Association de Soutien à la Recherche et à la Culture Supérieure (*Asociación de Fomento de la Investigación y Cultural Superior*), qui chapote le projet d'université, est quant à lui un ingénieur agricole ayant été ministre du Budget et de l'Agriculture de José Luis Bustamante y Rivero, opposant politique de Manuel Prado. Sans faire ici une liste complète des membres fondateurs, on peut souligner que le profil de ces individus correspond en plusieurs points à celui des créateurs de l'IPAE : on y retrouve des cadres

¹¹⁷ *Ibid.*, p. 18.

¹¹⁸ Pedro M BENVENUTTO MURRIETA, Luis APARICIO VALDEZ et Juan PARDO ESCANDON, *Elogio y bibliografía de Rómulo Ferrero Rebagliati*, Universidad del Pacífico, 1977, page 16, URL complète en biblio.

d'entreprises étrangères (Grace, Marcona Mining Company), des industriels (dont Carlos Mariotti, fondateur de l'IPAE) et des représentants de groupes économiques nationaux (Benavides de la Quintana). C'est au siège de la Société nationale d'Industrie (SNI) que se réalisent plusieurs des premières réunions qui aboutiront à la décision de créer l'université, faisant écho au rôle joué par plusieurs dirigeants de la SNI dans la création de l'IPAE. Mais la présence de personnes comme Juan Pardo Heeren ou encore Felipe Thorndike Beltran, neveu de Pedro Beltran, montre des convergences plus larges, que l'on retrouve également dans les éditions successives de la Conférence Annuelle des Cadres (CADE). La composition du premier Patronage de l'université, réunissant des entreprises engagées à effectuer annuellement une donation de cent mille soles, est révélatrice à cet égard : *« des vingt premières entreprises du Patronage, huit se dédiaient à l'industrie alimentaire, textile, ciment, matériaux de construction et électricité ; quatre provenaient du secteur minier et pétrolier ; trois étaient des affaires agricoles, notamment des entreprises sucrières de la côte nord ; trois autres étaient des maisons commerciales engagées dans l'importation et l'exportation et deux étaient des banques et compagnies d'assurance. En ce qui concerne leur origine, neuf étaient des entreprises étrangères et onze étaient nationales, ou avaient au moins une part de capital national »*¹¹⁹.

Ces convergences ne se font pas autour d'une idée commune unique, mais mettent plutôt en exergue l'existence de préoccupations partagées autour d'une tension sociale et politique croissante. Face à ce qui est identifié comme une déliquescence du modèle d'enseignement universitaire et une remise en question de positions de pouvoir acquises par l'inscription dans des cercles familiaux ou d'intérêts économiques réciproques, la création d'une université privée de taille restreinte sur un modèle nord-américain est une manière, pour les uns, de relégitimer des positions de pouvoir affaiblies dans le champ du pouvoir et, pour les autres, d'acquérir de nouvelles positions de pouvoir, au travers d'un accès facilité aux institutions étatiques. A la différence de l'ESAN, créée par l'IPAE pour promouvoir une nouvelle génération de cadres et

¹¹⁹ Luis JOCHAMOWITZ, *Crónica de una universidad: 1962/2012*, op. cit., page 32.

gestionnaires, l'UP est née dans l'idée de former les noyaux supérieurs et héritiers de ces dirigeants d'entreprises, comme le rapporte la père Mac Gregor, l'un des fondateurs de l'université : « *dans ce contexte, la préoccupation pour la formation des futurs chefs d'entreprises était naturelle. Dans une des sessions, j'ai demandé à ceux qui étaient autour de la table ou est-ce que leurs enfants faisaient leurs études universitaires et s'ils étaient contents de la formation qu'on leur donnait. La question a suscité un vif intérêt et on a fait la proposition d'inviter un expert pour analyser en détail les programmes d'administration des universités péruviennes et proposer, si nécessaire, des améliorations et alternatives* »¹²⁰. L'expert en question est le père Henry Wirtenberger, professeur d'économie à l'Université, jésuite Loyola de Chicago, qui réalise une mission de 3 mois à Lima et élabore un plan d'étude sur 4 ans combinant économie et administration, qui servirait de base à une université de taille restreinte, à but non lucratif mais relativement chère (700 soles)¹²¹.

L'Université Pacifique est emblématique de cette évolution des stratégies de reproduction sociale, qui passe par une privatisation de l'enseignement universitaire et l'importation de savoirs dollarisés. S'il s'agit en premier lieu de former une nouvelle génération de chefs¹²² d'entreprise, le recours à l'importation de savoirs administratifs et économiques, dans le contexte où des agences de coopération privées et publiques nord-américaines recherchent une génération de professionnels capables de mieux « gérer » les fonds de l'aide au développement, dont ils encouragent la formation, et le lien avec le rapport Blought rappellent que l'enjeu au cœur de la création de cette université va au-delà de celui de la formation de ces élites économiques : elles se réarticulent en partie autour de l'État.

Les « cours d'été » de la Banque Centrale

Ce réinvestissement de l'État est notable en ce qui concerne la Banque Centrale de Réserves du Pérou, qui devient à partir des années 1960 l'un des lieux où se

¹²⁰ Cité par Jochamowitz : *Ibid.*, p. 19.

¹²¹ *Ibid.*, pp. 26-27.

¹²² L'université est exclusivement masculine jusque 1966

concentrent de nouvelles initiatives réformatrices, introduisant cette fois-ci directement les savoirs économiques dans la gestion des affaires publiques. Vers 1961 se développe, au sein de l'institution, et plus particulièrement dans le bureau des études économiques¹²³, une réflexion autour du manque de liens entre le travail réalisé à la Banque Centrale et l'environnement académique péruvien¹²⁴. Cette réflexion aboutit à la mise en place d'un « conseil académique » (*Junta Académica*) afin d'organiser une formation, appelée « cours d'été » à de jeunes étudiants tout juste diplômés de l'université (PUCP et UNMSM dans un premier temps) et de jeunes fonctionnaires, de la banque centrale mais également d'autres institutions (l'armée, la marine et d'autres).

C'est à partir de 1965 que cette dynamique s'accélère, sous l'impulsion de Richard Webb, un jeune économiste ayant étudié à l'université de St Andrew en Ecosse puis à Harvard¹²⁵, alors chef des statistiques et comptes nationaux au sein du bureau d'études économiques. Dans un contexte de science économique encore naissante dans le pays, le constat de Webb rejoint rapidement celui de ses collègues du bureau :

« Il y avait environ 15 personnes dans le bureau [des études économiques]. Et moi j'étais le seul économiste ayant réalisé des études de [deuxième cycle universitaire]. Il y en avait quelques un qui avaient fait des études [d'économie] en [premier cycle], mais très peu. En plus il n'y avait pas de formation en économie au Pérou à cette époque. [...] j'ai dû revoir toutes les statistiques, avec l'aide de quelques experts du FMI. [...] C'est comme si tu montes dans l'espace et tu regardes le Pérou d'en haut. Cette vision n'existait pas, parce qu'il n'y avait pas de statistiques. Enfin, elles étaient très pauvres. Donc pour cette vision il fallait mettre des numéros. J'ai dû regarder où... ce fut toute un apprentissage. J'avais besoin d'aide, mais les universités ne produisaient pas d'économistes. Alors j'ai eu cette idée de créer un mécanisme de recrutement où nous prendrions des étudiants, bien sélectionnés... et le cours allait servir à cela. Après nous les enverrions étudier à l'étranger. [...] Quand j'ai commencé, la Banque centrale n'avait pas beaucoup d'idées de tout cela. Et il n'y avait pas de budget. Mais moi j'avais besoin d'un professeur pour le cours, et il fallait le payer en dollars car il devait venir de l'étranger. Alors j'ai eu l'idée de demander de l'aide à la fondation Ford, et ils me l'ont donné. Avec cette aide, nous avons payé des professeurs et des bourses. La Banque a payé les coûts de séjour des étudiants pour 2 ou 3 mois à Lima. Avant il y avait un programme, mais ce n'était pas un programme d'économie, mais de relations publiques. Sans examens. Avec ce cours, nous engageons les meilleurs étudiants, 2 ou 3, et après

¹²³ Les premières traces de ce bureau, dans les mémoires institutionnelles du BCRP, remontent à 1934. Son premier directeur est Oscar Arrús, l'un des premiers professeurs de statistique à l'Université Nationale Principale de San Marcos.

¹²⁴ 50 ans BCRP

¹²⁵ Il y réalise ses études de doctorat, soutenant sa thèse en 1974.

quelques années [passées à la banque] nous les envoyions [étudier à l'étranger] »¹²⁶

Précisément, le chef du bureau des études économiques, depuis 1946, était Emilio G. Barreto, repéré par Pedro Beltran¹²⁷ (l'un des initiateurs de la venue de la mission Kemmerer au Pérou). Barreto, avocat de formation, était alors auteur de plusieurs publications sur la situation monétaire au Pérou, notamment avec Bruno Moll, un économiste allemand ayant fui le nazisme, conseiller économique de Pedro Beltran et proche des réseaux monétaristes autrichiens¹²⁸. A cet égard, derrière une volonté de « modernisation » de l'équipe professionnelle du BCRP, qui provient de Javier Otero Gaymer, un fonctionnaire ayant passé 25 ans dans l'institution, on retrouve des préoccupations politico-économiques :

« Sur la période 1966-1967 on pouvait noter parfois de l'inhibition de la part du président du directoire de la Banque [Centrale de Réserves] pour affronter le président à partir de la réalité des problèmes financiers face auxquels se trouvait le pays. En conséquence, l'équipe professionnelle de la Banque [Centrale de Réserves] a acquis une notoriété qu'elle ne cherchait pas. [...] Avec l'aide de la Fondation Ford, la Banque Centrale avait réuni, vers 1967-1968, une des équipes d'économistes les mieux qualifiées de n'importe quel pays latino-américain à cette époque »¹²⁹.

Derrière cette mise en récit héroïque, par l'un des membres qui participa directement à cette « aventure », on voit bien ici comment les stratégies d'importation de savoirs économiques fortement dollarisés s'inscrit dans des luttes pour le pouvoir d'État. Le contexte des années 1960 est celui du développement de courants industrialistes et structuralistes, qui influencent la mise en place d'un timide processus d'Industrialisation par Substitution aux Importations (ISI)¹³⁰. Cette tendance prend une ampleur nouvelle avec la junte militaire installée entre 1962-1963 puis avec l'élection de Fernando Belaúnde en 1963, représentant de ces élites périphériques du sud (« anti-oligarchiques ») dont parle Alberto Vergara.

L'auteur de ces lignes, Pedro Pablo Kuczynski était, avec Richard Webb et Carlos

¹²⁶ Entretien avec Richard Webb

¹²⁷ Richard WEBB, « Emilio G Barreto », *El Comercio*, 16 mars 2009.

¹²⁸ Jorge MANCO ZACONETTI, « Bruno Moll: Un destacado Neoclásico en el Perú », *Pensamiento Crítico*, septembre 2014, vol. 3, p. 123.

¹²⁹ Pedro-Pablo KUCZYNSKI GODARD, *Democracia bajo presión económica: el primer gobierno de Belaúnde (1963-1968)* /, 1a ed., Lima, Perú, Ediciones Treintaitres & Mosca Azul Editores, 1980, page 45.

¹³⁰ Luis JOCHAMOWITZ, *Crónica de una universidad: 1962/2012*, op. cit., page 21.

Rodriguez Pastor, l'une des figures de cette jeune équipe (31 ans en moyenne) engagée dans ce processus de « modernisation » de l'équipe administrative du BCRP et dans une opposition aux courants industrialistes et structuralistes alors en plein essor. Ensemble, ils sont les promoteurs, et les légitimateurs, de l'importation de nouveaux savoirs dans cet espace politico-bureaucratique très particulier qu'est la Banque Centrale de Réserves du Pérou, en alliance avec une partie au moins des agents qui participent à cet espace. La BCRP a toujours été considérée comme l'institution la plus fermée de l'État péruvien, et nous avons rappelé qu'elle a été instituée, et légitimée, par le recours tôt à des savoirs dollarisés, promus par les franges les plus nord-américanisées du champ du pouvoir péruvien, autour notamment de représentants de la bourgeoisie agro-exportatrice, qui a eu un intérêt au contrôle des devise étrangères (et à la stabilisation de la politique de l'étalon or, contre une politique d'émission monétaire « inorganique »). Cette fermeture institutionnelle était alors également une fermeture sociale, comme le rapporte Schydowsky, qui n'entre pas, à l'époque, à la BCRP :

« Moi j'étais un jeune qui n'avait pas de connaissances de la structure sociale du Pérou et je pensais qu'en toquant à la porte on allait me recevoir. Personne n'avait eu cette idée... l'Université San Marcos était l'université populaire, les riches étaient à l'Université Catholique. Les gens de la Catholique étaient des *hacendados*. Moi non, je suis fils de migrants [ndlr : Allemands]. Mais avec cette vision, l'ignorance... de faire des choses qu'il ne faut pas faire j'ai littéralement sonné à la porte [de la Banque Centrale], et on m'a ouvert. Le concierge, qui était du niveau hiérarchique le plus bas. Il m'a amené voir Oter Gaymer, qui était secrétaire général. Et lui il m'a reçu. Je lui présente mon mémoire [ndlr : de licence]. J'imagine que ça a été drôle pour lui. Mais Javier Otero était très ouvert, on est devenu très amis par la suite. Et lui savait comment devait être une banque moderne. C'était un lien d'amitié mais je n'avais pas de financements. [...] Otero m'a dit qu'il allait me recommander pour un travail au Fonds [Monétaire International]. Ça m'intéressait même si j'avais d'autres idées. [...] ça n'a pas prospéré et quand j'ai été accepté à Harvard, il m'a dit d'aller étudier et de revenir une fois terminé. [...] A Harvard il y avait un péruvien qui était d'une promotion de plus que moi... Richard Webb, qui venait d'Ecosse et avait été accepté car il venait d'une ascendance anglaise... moi je venais de la San Marcos donc il n'y avait rien pour penser que nous avions quelque chose en commun »¹³¹

Ces propos, qu'il convient également de relativiser à partir de la position de Schydowsky, un économiste universitaire plutôt proche de positions structuralistes, éclairent sur deux dimensions : l'importance des universités privées dans la formation de ces nouvelles élites bureaucratico-politiques d'une part, et la tendance à la

¹³¹ Entretien avec Daniel Schydowsky

« modernisation » de l'économie qui s'opère au travers de ces multiples espaces : universités nationales, Banque Centrale de Réserves, institutions internationales et universités nord-américaines.

Rodriguez Pastor est le fils d'un ancien ministre de l'éducation sous la présidence Odría (celui qui dirigea, avec Pedro Beltrán, la « révolution conservatrice » en 1948). Avocat de formation, il se spécialise en économie monétaire au Mexique puis en analyse financière au Fonds Monétaire International (FMI). Après avoir travaillé un temps comme conseiller financier au Sénat, il intègre la Banque Centrale. Webb et Kuczynski sont tous deux fils de migrants, britannique et franco-allemand respectivement. Leur présence, à un jeune âge, à d'importantes positions politico-administratives met en exergue le fait que ces positions politico-administratives soient devenues plus attractives pour des stratégies d'ascension sociale de la part de ces fils de migrants. Tous deux sont, par leurs origines familiales, différemment intégrés aux sphères politico-économiques péruviennes : tandis que le père de Webb¹³² est un commerçant, dont on sait peu de choses, Maxime Kuczynski, le père de Pedro Pablo¹³³, est un médecin reconnu ayant fui le nazisme des années 1930, marié avec la française Madelaine Godard (tante de Jean Luc Godard), ami avec plusieurs personnalités politiques¹³⁴. Avant de s'installer à la Banque Centrale, Webb que Kuczynski ont passé peu de temps au Pérou. Le premier suit, très jeune, son père au Canada, engagé volontaire dans les brigades britanniques lors de la seconde guerre mondiale, puis va réaliser ses études universitaires en Ecosse et à Harvard. Le second étudie d'abord au collège britannique de Lima, le Markham College, puis se rend en Europe avec sa famille, après que sa mère tombe malade d'un cancer et soit internée dans une clinique de la famille Godard à Genève. Après des études au Rossal College, en Angleterre, il étudie l'économie à Oxford puis les politiques publiques à l'Université de Princeton. Pas grande chose ne prédestinait ces deux jeunes économistes à revenir au Pérou. Kuczynski avait, après ses études à Oxford et la mort de

¹³² Les informations mentionnées ici proviennent du travail prosopographique, ainsi que de l'entretien réalisé avec Richard Webb.

¹³³ La plupart des informations mentionnées ici proviennent de la biographie rédigée par le journaliste Marco Sifuentes: Marco SIFUENTES, *K.O. PPK*, Lima, Perú, Planeta, Memoria Peru, 2019.

¹³⁴ Il fut emprisonné une année en raison de ses sympathies avec l'APRA

sa mère, travaillé comme comptable à Cusco, au sein d'une *hacienda* appartenant à un ami de son père. Ce passage ne fut cependant que de courte durée : il part l'année suivante, en 1960, à Princeton et garde un souvenir cuisant des premières révoltes indigènes qui se produisent dans les régions andines du sud pour dénoncer les conditions d'exploitation des populations locales. Webb et Kuczynski suivent des trajectoires différentes : tandis que Webb se tourne vers une carrière académique (il se lance dans des études de doctorat), Kuczynski est recruté très jeune, à 22 ans, à la Banque mondiale : « en 1961, Kennedy [...] lance l'*Alliance pour le Progrès* [...]. Il n'y a alors presque pas d'économistes, à Washington, qui parlent espagnol. [...] Il commence comme analyste de crédit du Western Hemisphere Department qui [...] concentre ses efforts sur les Amériques du Sud et Centrale. [...] Il parcourt le Chili, l'Argentine, Guatemala, Haïti, le Salvador ; supervise des investissements miniers et des industries extractrices ; échange avec de grands patrons ; se démêle avec les politiques de tous bords d'une région en pleine convulsion. Dans le monde réduit des économistes latinos des années 1960, son nom résonne de manière toujours plus forte »¹³⁵. Tous deux reviennent au Pérou au milieu des années pour travailler à la Banque Centrale de Réserves, avec des intérêts et objectifs différents. Kuczynski intègre le BCRP en 1966 comme secrétaire général, convaincu par Webb et Rodriguez Pastor : « il gagnerait beaucoup moins d'argent [qu'à la Banque Mondiale] mais en retour il fréquenterait des députés, ministres, politiques et même Fernando Belaúnde, le président »¹³⁶. C'est en revanche un concours de circonstances qui poussent Webb à sortir de son début de carrière académique :

« Quand j'étais à Boston, on m'a proposé un travail en Argentine, dans une université. J'étais en chemin, et on allait me payer très bien. C'était 3000 dollars par mois, et pour moi c'était une fortune. Et je me suis dit que j'allais travailler 6 mois et économiser la moitié et avec cela je reviendrai et je terminerai ma thèse de doctorat. Mais les choses ont pris du retard. C'était l' [Organisation des États Américains] qui donnait la bourse. Alors je me suis dit que j'allais partir en avance pour avoir le temps de rendre visite à ma famille à Lima. Et quand j'arrive à Lima un télégramme arrive pour dire que le travail était repoussé, à cause d'une grève d'étudiants. C'était à Rosario. Alors j'étais désespéré, parce que j'avais payé le billet d'avion. Parce que j'avais payé le billet d'avion, j'avais des dettes et pas un centime. Alors ce sont des amis qui m'ont dit « mais pourquoi tu ne vas pas travailler à la Banque Centrale ? va les

¹³⁵ Marco SIFUENTES, *K.O. PPK*, op. cit., page 50.

¹³⁶ *Ibid.*, p. 50.

voir ». Et là ils m'ont offert un travail »¹³⁷

Partis initialement étudier l'économie pour être comptables, suivant des stratégies familiales de reproduction sociale, la trajectoire de ces deux migrants est révélatrice des nouvelles conditions de possibilité, permises par le contexte de l'Alliance pour le Progrès et les évolutions propres aux institutions de Bretton Woods, de carrières construites autour d'une science économique en plein renouveau et de l'ouverture des possibles pour la réalisation de carrières bureaucratiques-politiques.

Avec Rodriguez Pastor, Webb et Kuczynski illustrent bien comment se jouent, au sein même de la BCRP, des luttes pour l'orientation de la politique économique et la mise en forme de l'intervention publique. Face à un directoire composite, dont le nouveau président (désigné en 1966) est un diplomate et sénateur issu du parti de gouvernement et dont plusieurs membres (notamment les représentants des industriels) peuvent adhérer aux nouveaux courants industrialistes en plein essor, ils souhaitent rappeler les dangers que constitue, d'après eux, une politique d'expansion budgétaire :

« C'était une institution respectée. Mais je ne sais pas si elle était aussi forte. Ce n'était rien comme aujourd'hui. Parce qu'elle n'avait pas l'indépendance qu'elle a aujourd'hui. En ce temps, le gouvernement nommait les directeurs... pardons, nommait certains des directeurs. Et les entités privées en nommaient beaucoup. Les agriculteurs, les industriels... tous avaient leur directeur. Et il n'y avait pas l'indépendance. »¹³⁸

La présence, à la tête du département d'études économiques, de Barreto, un proche de Pedro Beltran, figure des courants agro-exportateurs dans le pays et l'impulsion de Javier Otero Gaymer, un fonctionnaire de longue date de l'institution montre ici que cette initiative de modernisation provient de secteurs bien installés de la Banque. Au-delà de la stricte question de la modernisation professionnelle se situe l'enjeu de réorganiser et relégitimer l'institution, influencée en son sein par des courants structuralistes et industrialistes, et concurrencée par d'autres institutions en plein développement :

« Les conseillers budgétaires du gouvernement [...] étaient généralement favorables à une

¹³⁷ Entretien avec Richard Webb

¹³⁸ Entretien avec Richard Webb

augmentation significative et rapide des dépenses publiques »¹³⁹

« L'institut de planification, qui avait reçu une importante assistance technique de la CEPAL (Commission Économique des Nations Unies Pour l'Amérique Latine), acceptait la proposition « cépalienne » selon laquelle les principaux problèmes de développement provenaient d'une structure de l'offre inappropriée. [Le ministre du budget] était particulièrement impressionné par ses conseillers du bureau de planification, pour qui la stabilité financière n'était pas la priorité »¹⁴⁰

« A l'époque, le président [Fernando Belaúnde] de la République était accusé de communiste. [...] Il n'avait rien de communiste. Mais c'était parce qu'il était moins lié aux groupes conservateurs et chefs d'entreprises. Ils avaient peur de lui. Mais, dans le même temps, il y avait un groupe encore plus radical, qui avait été activé par le gouvernement militaire de l'année précédente, avec la création de l'Institut de Planification. Et les conseillers de l'Institut, qui l'ont créé, venaient de la CEPAL, au Chili. Ils étaient bien de gauche. Le chef du groupe a même été nommé par la suite ministre de l'Économie de Salvador Allende¹⁴¹. Un communiste, oui ! »¹⁴²

Ce « danger communiste » que représenteraient le président Fernando Belaúnde et, surtout, l'Institut National de la Planification réactive, chez certains, les craintes nées face au développement de l'APRA, l'Alliance Populaire Révolutionnaire Américaine. Elles avaient, par exemple, menées au coup d'État du général Odría à l'encontre de Bustamante y Rivero, suite à son refus d'interdire le parti¹⁴³, et à la « révolution conservatrice » de 1948. Ces craintes, plus ou moins partagées par ces jeunes économistes¹⁴⁴, sont surtout l'occasion pour eux de se faire une place de choix dans une institution en plein développement. Leur capital social et culturel fortement nord-américanisé leur offre une position de choix, leur permettant de prendre part à ces guerres de palais et de réorienter à leur faveur certaines ressources investies par les États-Unis d'Amérique dans le cadre des nouvelles orientations stratégiques de l'Alliance pour le Progrès : les fonds obtenus par Richard Webb auprès de la fondation Ford le sont, par exemple, en remplacement d'un accord existant entre la fondation et l'Université San Marcos, dont la formation en économie était alors en pleine

¹³⁹ Pedro-Pablo KUCZYNSKI GODARD, *Democracia bajo presión económica*, op. cit., p. 62.

¹⁴⁰ *Ibid.*, p. 92.

¹⁴¹ Il s'agit de Pedro Vuskovic, qui fut un haut fonctionnaire de la CEPAL, puis ministre de l'économie du président Chilien Salvador Allende.

¹⁴² Entretien avec Richard Webb

¹⁴³ En 1947 un militant Apriste assassine Francisco Garland, le président du journal *La Prensa* (dont Beltran avait été directeur). Cet assassinat entraîne la sortie des ministres apristes du gouvernement. Odría, ministre de la police de Bustamante y Rivero, suivant la forte tendance anti-apriste de l'armée péruvienne, avait demandé que le parti soit interdit.

¹⁴⁴ Le père de Kuczynski avait été un sympathisant de l'APRA, et avait été emprisonné une année.

restructuration mais soumise à des mouvements de va-et-vient politiques¹⁴⁵.

La mise en place de l'Institut National de la Planification (INP) n'a rien à voir avec l'APRA, mais s'inscrit également dans le cadre de l'Alliance pour le Progrès. La présidence Belaúnde, qui représente les élites périphériques « anti-oligarchiques » à l'écart du pouvoir depuis plusieurs décennies et défend la mise en place d'une réforme agraire et le soutien politico-technique tiré de l'INP met en exergue cette fois-ci l'importance croissante de ces « élites marginales » dans l'institutionnalisation d'éléments étatiques ne relevant pas des sphères traditionnelles du pouvoir.

INP et élites marginales

Les stratégies d'importation de savoirs d'État au sein de la BCRP, articulées autour d'une discipline économique en pleine recomposition, ont pour pendant direct celles mises en place, à partir des années 1960, dans le développement d'un système national de planification. L'idée d'introduire des stratégies de planification dans la gestion publique n'est pas propre aux courants structuralistes : c'est sous la présidence de Manuel Prado, au sein du ministère du Budget dirigé par Pedro Beltrán, qu'est créée un Bureau Central d'Études et Programmes (*Oficina Central de Estudios y Programas*), dont la création intervient dans le cadre de du programme de l'Alliance pour le Progrès (1961), qui stipule la nécessité d'« introduire ou renforcer les systèmes pour la préparation, l'exécution et la révision périodique de programmes nationaux de développement économique et social »¹⁴⁶. L'idée est reprise, et approfondie, en 1962 au moment de la création du Système National de Planification.

Le contexte d'émergence de ce système éclaire les dynamiques de recompositions sociales et politiques favorables à ces stratégies d'importation, cette fois-ci non pour renforcer des institutions existantes mais pour en créer de nouvelles. Dans la continuité des buts poursuivis par l'Alliance pour le Progrès, la lutte contre les mouvements et

¹⁴⁵ Efraín GONZALES DE OLARTE, « En honor de Adolfo Figueroa Arévalo, profesor emérito de la PUCP », in Félix JIMÉNEZ (dir.), *Teoría económica y desarrollo social: exclusión, desigualdad y democracia. Homenaje a Adolfo Figueroa*, Lima, Perú, Pontificia Universidad Católica del Perú, 2010, pp. 357-376, page 358.

¹⁴⁶ Jorge ROJAS, *Las políticas comerciales y cambiarias en el Perú, 1960-1995*, Fondo Editorial PUCP, 1996, page 67.

organisations politiques révolutionnaires par le développement d'outils de développement est ici centrale. C'est un gouvernement militaire, installé en 1962 (jusque 1963) par un coup d'État visant à éviter l'arrivée au gouvernement de l'APRA, qui est à l'initiative de la création du Système National de Planification, face aux maigres résultats donnés par le bureau installé par Beltran¹⁴⁷. Pour se faire, la junte militaire recourt à l'aide de la Commission Économique des Nations unies pour l'Amérique Latine (CEPAL) : son secrétaire général, Raul Prebisch, est invité à Lima et c'est la CEPAL, dont le siège est à Santiago de Chile, qui rédige la Loi Organique de Planification¹⁴⁸. Ce nouveau Système National de Planification introduit le concept de budget par programmes, le sortant d'une logique uniquement comptable et financière¹⁴⁹ pour le lier directement à des objectifs de développement, concept approfondi en 1964 sous la présidence de Fernando Belaúnde (*Acción Popular*). En ce sens, l'adoption d'une stratégie de planification mobilise autant des militaires attachés à contenir les idées les plus radicales en abandonnant le libéralisme économique pour une forme de développementalisme plus marqué que des figures plus dominées du champ politique (les élites périphériques du sud, autour de *Acción Popular*). Le recours à la CEPAL, « instance d'internationalisation de l'économie et des politiques gouvernementales sur le continent [latino-américain], dont l'orientation s'oppose au pôle formé par le gouvernement, les universités et les think tanks nord-américains »¹⁵⁰, pour la mise en place de ce système est révélateur du renforcement de tendances développementalistes et industrialistes, au Pérou mais plus généralement dans la région : son développement est très directement lié à la figure de Raul Prebisch, qui y « exerce une influence considérable, en défendant l'idée d'un développement économique fondé sur une production nationale qui se substitue aux importations

¹⁴⁷ Eduardo DARGENT, « The Rise and Fall of the Instituto Nacional de Planificación in Peru, 1962–1992: Exploring the Limits of State Capacity Building in Weak States », in Agustín E. FERRARO et Miguel A. CENTENO (dir.), *State and Nation Making in Latin America and Spain*, 1^{re} éd., Cambridge University Press, 2018, pp. 134-156, pages 135-136.

¹⁴⁸ Jorge ROJAS, *Las políticas comerciales y cambiarias en el Perú, 1960-1995*, op. cit., page 67.

¹⁴⁹ Germán ALARCO TOSONI et Socorro ORELLANA MANRIQUE, « Gerencia de la política macroeconómica : elementos teóricos y el caso de Perú (1980-1991) », *Gestión y política pública*, 1993, vol. 2, n° 1, page 103.

¹⁵⁰ Federico NEIBURG et Mariano PLOTKIN, « Internationalisation et développement. Les « Di Tella » et la nouvelle économie en Argentine », *Actes de la recherche en sciences sociales*, 2004, vol. 151/152, n° 1, pp. 57-67, page 60.

(import substitution) »¹⁵¹.

Au-delà de la place et du poids de ce Système National de Planification¹⁵², dont l'institution principale est l'Institut National de la Planification (INP) en charge de centraliser et coordonner la mise en œuvre budgétaire des plans élaborés par les bureaux de planification de chaque ministère, il est intéressant de noter que, à l'image de ce qui se passe à la même époque à la Banque Centrale, l'INP devient progressivement une institution importante dans le recrutement et la formation d'experts et économistes du développement. A la différence de celle-ci, ces jeunes spécialistes du développement proviennent moins de l'étranger, ou d'universités privées comme l'Université Catholique (PUCP), mais plutôt d'universités publiques spécialisées. Beaucoup proviennent en effet de la nouvelle faculté d'ingénierie économique, créée en 1964 au sein de l'Université Nationale d'Ingénierie dont le fondateur, Luis Felipe de las Casas, une figure de l'APRA qui fut en exil plusieurs années au Chili, ou il étudie l'économie, est un grand partisan du développement de la planification¹⁵³. La faculté d'ingénierie économique est très liée, depuis sa fondation, à la CEPAL, qui organise à Lima des cours de l'Institut Latino-Américain et des Caraïbes de Planification Économique et Sociale (ILPES), et fonde sa légitimité sur une importante dimension mathématique :

« Le gouvernement militaire a [...] créé beaucoup d'institutions technologiques. Donc évidemment, ces institutions ont recruté des chercheurs de l'université. Beaucoup y sont allés, car ils y étaient mieux payés et il y avait de meilleures perspectives de développement

¹⁵¹ Yves DEZALAY et Bryant G. GARTH, *La mondialisation des guerres de palais : la restructuration du pouvoir d'État en Amérique latine, entre notables du droit et Chicago boys*, op. cit., page 60.

¹⁵² Il existe, à l'inverse de la Banque Centrale, assez peu d'informations concernant les principaux initiateurs de ce Système National de Planification ainsi que sa mise en forme concrète. La Banque centrale de réserves est aujourd'hui l'une des institutions centrales dans la mise en discours des « succès » du modèle économique péruvien. Elle est donc au cœur de plusieurs mises en récit historiques, et héroïques, sur sa place et son rôle dans l'architecture institutionnelle mais aussi sur sa composition (on retrouve encore aujourd'hui en ligne la plupart des « mémoires institutionnelles » qui ont été digitalisées et publiées. L'Institut National de la Planification est, à l'inverse, l'un des grands perdants de cette histoire. En l'absence d'archives (introuvables aux Archives Générales de la Nation), ne subsistent que certaines publications (papier) disponibles de manière éparpillées dans les bibliothèques de Lima ainsi que les souvenirs de certains de ses anciens responsables, dont il est difficile de suivre la trace en l'absence de mémoires institutionnelles. Une association d'anciens fonctionnaires de l'INP a existé, preuve de la marque et de la vigueur qu'a eu l'institution pendant plusieurs décennies, mais elle semble aujourd'hui peu active.

¹⁵³ Jorge ROJAS, *Las políticas comerciales y cambiarias en el Perú, 1960-1995*, op. cit., page 68.

professionnel. [...] L'ingénieur économiste est un économiste qui affronte les problèmes... il projette ses solutions à des secteurs réels de l'économie. Donc on avait des cours d'économie agraire, pétrolière, planification, projets et investissements. C'étaient des projets nouveaux dans la formation de l'économiste, avec un fondement plus factuel... les sciences mathématiques. Je crois que c'est la première université avec un cours d'économétrie... la gestion des actifs. Donc c'est un peu la spécialité de l'ingénierie économique »¹⁵⁴

La création de l'INP, par un gouvernement militaire qui ne représente pas les sphères les plus conservatrices de l'armée et témoigne du niveau d'autonomie acquis par les institutions militaires face aux pôles du champ du pouvoir¹⁵⁵, est utilisée par des secteurs et des groupes de professionnels installés au sein d'une fonction publique naissante. On retrouve ainsi, parmi les membres fondateurs de l'INP et ses premiers dirigeants, des personnalités provenant de différentes institutions, pour qui la création de l'Institut National de la Planification est l'occasion de participer à la construction d'un espace au sein duquel ils auront plus de marges de manœuvre, et des perspectives de carrière :

« J'étais chef de statistique [au ministère de l'éducation], et le directeur prenait sa retraite [...] A ce moment il me dit « le point 4 du programme de la réunion de *Punta del Este* [qui met en place l'Alliance pour le Progrès] dit que si vous ne planifiez pas, on ne vous donne pas d'argent [aide au développement]. Prado et Beltran, l'animal le plus à droite... [...] ça ne l'intéressait pas... [...] on lui dit qu'il doit planifier sinon on ne lui donne pas d'argent. A cette époque on dépendait plus de la coopération que du commerce. Donc il rentre [de Punta del Este]. Il crée le Bureau Central d'Etudes et Programmes. Pour cela, ils font appel à un ingénieur et un groupe de personnes. Le programme comprenant des réunions périodiques dans chaque pays, pour voir comment ils travaillaient. Ça a été 6 réunions, dont une à Lima. Ce groupe de planification dépendait de l'information des [ministère], et moi j'avais l'information du secteur éducation, qui était un grand secteur. Donc ils me demandaient, et moi j'aidais.... [...] Durant toute la période, la loi donnait au [ministère du Budget] les attributions de la planification [...]. Ils forment les délégations et il y a un affrontement avec les militaires [...] Donc il y a un clash. Un colonel crée l'institut, et lui, pour la première fois, met en place une équipe interdisciplinaire. [...] il y a eu deux coups d'État militaires. Dans le premier [en 1962] [...], le colonel, chef de l'institut [...] met en place un plan qui s'est nourrit de travaux faits avec l'ILPES, de la CEPAL. Moi j'avais été là-bas pour obtenir du personnel et budget pour avoir des planificateurs. Nous avons formé pour la première fois dans le pays des planificateurs, avec un cours d'un an. Donc ce général on le nomme ministre du budget. Mais il y a toujours eu la bataille avec la Banque. C'était structurel, mais ce qui était visible était les disputes sur les comptes nationaux. La BCRP disait que c'était eux qui le faisaient

¹⁵⁴ Entretien avec Juan Sierra, diplômé de la 3^{ème} promotion d'ingénierie économique de l'UNI, fonctionnaire de l'INP et enseignant à la faculté d'ingénierie économique de l'UNI.

¹⁵⁵ Cette forme d'autonomisation et de différenciation de la sphère militaire sera traitée plus en détail dans la partie suivante, consacrée au Gouvernement Révolutionnaire des Forces Armées.

et savaient le faire. Et les militaires disaient que ça devait être la planification. »¹⁵⁶

On retrouve certaines accointances entre ce système de planification naissant et les nouvelles générations du Corps des Ingénieurs et Architectes de l'État, crée dans les années 1860 dans le contexte des grands travaux permis par la période de croissance des exportations de guano¹⁵⁷. Ce Corps s'est constitué progressivement autour de l'École Nationale d'Ingénierie (qui devient Université nationale d'Ingénierie en 1955) puis de l'Ecole Nationale d'Agriculture et vétérinaire (créé en 1901 et qui devient Université Nationale Agraire en 1960) et a eu une certaine importance dans la vie politico-institutionnelle péruvienne via le ministère de l'Équipement et des Travaux Publics (*Ministerio de Fomento y Obras Públicas*)¹⁵⁸. Le ministère de l'Équipement est le premier « nouveau ministère », crée en 1896 en complément des cinq secteurs existants depuis l'indépendance¹⁵⁹. Considéré initialement comme un « macro-ministère avec des compétences en agriculture, mine, travaux publics, hygiène »¹⁶⁰, il est ensuite concurrencé par la création des ministères de la santé (1935) ou encore de l'agriculture (1943).

L'apparition et le renforcement de l'Institut National de la Planification, outre les changements concrets qu'il accompagne, comme la mise en place des budgets par programmes, est intéressant non tant par son poids réel dans la mise en œuvre des politiques publiques, poids qui a évolué au fur et à mesure des années, mais parce qu'il rend compte des dynamiques sociales et politiques de l'époque, et notamment le renforcement, au sein des institutions publiques péruviennes, de générations de professionnels liés, de manière plus ou moins directe, à des missions de développement économique. Ce sont ces divers professionnels, d'origines sociales diverses, qui se font les importateurs de savoirs d'État nouveaux, cette-fois ci en provenance d'institutions

¹⁵⁶ Entretien avec Carlos Malpica Faustor, qui fut l'un des premiers directeurs techniques (vice-ministre) de l'Institut National de la Planification.

¹⁵⁷ José Ignacio LÓPEZ SORIA, *Historia de la UNI. Volumen I: Los años fundacionales (1876-1909)*, 3^e éd., Perú, Universidad Nacional de Ingeniería Editorial Universitaria, 2012, n° . 4/1, page XX.

¹⁵⁸ Núria SALA I VILA, « Saberes, ciencias y política en la formación del Estado en el Perú », *op. cit.*, page 165.

¹⁵⁹ 1- Ministère du Gouvernement, de la Police et des Travaux Publics ; 2- Justice, Instruction, Charité et Culte; 3- Affaires étrangères ; 4- Guerre et Marine ; 5- Budget, Industrie et commerce Jorge BASADRE, *Historia de la República del Perú [1933-2000] (tome 11)*, *op. cit.*, page 138.

¹⁶⁰ Núria SALA I VILA, « Saberes, ciencias y política en la formación del Estado en el Perú », *op. cit.*, page 159.

régionales (la CEPAL) et appartenant souvent au système naissant des Nations Unies. Carlos Malpica Faustor, l'un de ses premiers directeur technique, est par exemple diplômé d'éducation en 1953 de l'École Normale de garçons de La Cantuta (principale école normale, qui devient en 1967 Université Nationale d'Éducation), et réalise une carrière ascendante au sein du ministère de l'Éducation, ce qui lui permet d'intégrer par la suite l'Institut National de la Planification, puis de diriger la mise en place de l'Institut National d'Administration Publique (INAP, créée en 1973). Son successeur au poste de Directeur technique de l'Institut National de la Planification, Otoniel Velasco, avait également été responsable du bureau de planification d'un ministère (santé) avant d'intégrer l'INP. Fils de propriétaires terriens dédiés à l'élevage d'animaux dans la région de Cusco, la trajectoire de Otoniel Velasco illustre la manière dont, pour de nombreuses familles de propriétaires terriens, l'État, et les organisations internationales, deviennent des débouchés professionnels dans un contexte d'affaiblissement de leur position sociale :

« Moi j'ai étudié initialement la médecine vétérinaire à l'université de La Plata en Argentine. Car je venais d'une famille de *gamonales* [propriétaires terriens] de Cusco, qui avait des fermes d'élevages. On avait des vaches et autre. Donc mon plan de vie était "je vais être un éleveur moderne. Je vais travailler, je rachèterai les parts de mes frères et sœur et puis j'entrerai en politique". Mais la médecine vétérinaire n'a pas grand-chose à voir avec l'élevage, mais plus la médecine. Mais aussi, quand je reviens à Cusco... la ferme avait peu de productivité... mes frères et sœurs demandaient leur part. J'ai donc décidé de venir à Lima. Et c'est là que je rentre au ministère de Santé. Au début j'étais à Ica, car il y avait une mission de la Rockefeller pour un modèle de développement. La santé publique commençait tout juste, on n'avait pas une idée claire des questions de prévention, eau potable, vaccins, hôpitaux. Mais ce modèle de Rockefeller était moderne, le plus avancé en question de santé. Et c'est là que j'ai pris conscience de l'importance du budget, de l'économie... Et donc je vais à Lima. Je travaille à Callao et je fais un article publié dans une revue, et qui est commenté par une importante revue anglaise. Et là je commence à avoir du prestige sur la question et on me désigne "lien" avec l'INP. Et donc je prends contact, il y avait une mission de la CEPAL qui faisait un cours de formation et je suis sélectionné avec 2-3 collègues pour faire le cours de l'ILPES à Santiago. C'est là que je touche à l'économie... je vais à Harvard... »¹⁶¹.

Il n'est pas surprenant que Otoniel Velasco soit originaire de Cusco, les régions andines du sud étant, nous l'avons rappelé, celles dont les familles propriétaires terriennes (souvent dans le domaine de l'élevage) ont perdu le plus de poids, économique et politique, suite au développement de la République Aristocratique. Le

¹⁶¹ Entretien avec Otoniel Velasco

profil de ces élites périphériques du sud a, dans les années 1960, beaucoup évolué : lors des élections générales de 1963, qui donnent la victoire à Acción Popular, 7 des 11 députés élus à Cusco proviennent des rangs de l'alliance Acción Popular – Démocratie Chrétienne (parti dont Otoniel Velasco a été membre), et la majorité de ces 11 députés sont des universitaires, avocats ou ingénieurs ¹⁶². Cette prédominance d'élus « professionnels » dans une circonscription où régnaient traditionnellement les propriétaires terriens met en exergue la crise du système de reproduction économique et politique des traditionnelles élites agraires du sud, remplacés par ceux que Alberto Vergara nomme les « élites périphériques anti-oligarchiques ». Parmi les trois députés propriétaires terriens élus dans la région en 1963, deux sont membres de Acción Popular, qui défend la mise en place de la réforme agraire, et l'un d'entre eux, leader régional du parti, provient de la vallée de La Convención, où une réforme agraire avait déjà été mise en place par la junte militaire de 1962-1963 ¹⁶³. Précisément, Otoniel Velasco est l'un des fonctionnaires civils qui, depuis l'Institut National de la Planification, mènera la réforme agraire du Gouvernement Révolutionnaire de Forces Armées :

« Ma famille était, depuis plusieurs générations, des propriétaires terriens. Mon grand-père avait 50 000 hectares à Chumbivilcas, dans les districts de Velille. Et mon père a eu 10 000 hectares, ses autres frères aussi. Une branche est restée à Velille et ils ont trouvé des mines. [...] Donc, on les a expropriés [...] Quand la réforme agraire arrive, moi j'ai dit à mes frères, sœurs et mes oncles... ils étaient propriétaires, avec ma mère, de l'hacienda Huaran, la plus grande de la vallée de Urubamba. Et moi je leur ai dit "la réforme agraire arrive" surtout à mon oncle : "ce que tu dois faire c'est transmettre la propriété à tes fils, ça va diviser la propriété et ça sera plus difficile que la réforme s'applique". Sa réaction "ils ne vont pas oser, impossible" [rire]. Ils ont rigolé donc. La même chose mes frères. Donc, et moi j'avais une mentalité progressiste et j'étais d'accord avec la réforme agraire [...] Moi j'ai été éduqué au collège des frères La Salle, qui étaient plutôt progressistes. Et j'ai lu Mariategui, Haya de la Torre... je ne trouvais pas de différences entre leurs propositions. Donc j'ai...là la question de la réforme agraire m'a intéressé » ¹⁶⁴

Ce qui se manifeste, dès lors, dans ces régions du sud du pays, est une reconfiguration sociale et politique qui voit l'effacement de l'ancienne élite oligarchique du sud au profit d'une élite périphérique anti-oligarchique. Cette évolution doit être saisie sous un

¹⁶² Alberto VERGARA, *La Danza Hostil Poderes Subnacionales y Estado Central en Bolivia y Per?*, op. cit., partie 1908.

¹⁶³ *Ibid.*, paragr. 1909.

¹⁶⁴ Entretien avec Otoniel Velasco

double angle : le résultat de luttes plus anciennes entre des groupes sociaux et politiques constitués aux intérêts distincts ; une crise du système de reproduction sociale fondée sur la propriété agraire, qui amène des figures issues de ces fractions de l'ancienne élite oligarchique à s'allier à la proposition de « modernisation » des élites anti-oligarchiques du sud. Dans les deux cas de figure, cette évolution est le résultat d'une crise plus générale du secteur agricole dans le pays.

La crise du secteur agricole, les demandes de réforme agraire et le Gouvernement Révolutionnaire des Forces Armées

Les années 1950-1960 voient s'intensifier la question agraire, et replacent au centre du jeu politique l'opposition, qui avait été reléguée dans les années 1920-1930 par les oppositions entre fractions de la bourgeoisie commerciale, entre propriétaires terriens d'origine andine et les oligarchies agraires et commerciales de la côte. Cette résurgence s'accompagne du poids politique croissant de Acción Popular ou encore de la Démocratie Chrétienne, et le passage progressif de l'APRA, traditionnel parti anti-oligarchique, dans le camp de l'oligarchie¹⁶⁵.

La crise de l'agro

La crise du secteur agricole se manifeste, nous l'avons rappelé (voir le tableau n°3), par une diminution constante, à partir du début des années 1950, du poids des activités agricoles dans l'économie nationale et l'importance croissante des capitaux étrangers dans divers secteurs productifs. Alors que pendant des décennies, l'agriculture avait été au cœur de l'intérêt des investisseurs nationaux et étrangers, et était l'une des activités

¹⁶⁵ Nelson Manrique revient, dans son ouvrage consacré à l'histoire de l'APRA, sur les raisons qui ont poussé l'APRA à abandonner la demande de réforme agraire, et plus particulièrement celle de l'expropriation des terres des grands propriétaires terriens. Cette "coexistence" (*convivencia*) avec l'oligarchie est en partie liée à la volonté de plusieurs dirigeants du parti de sortir de la clandestinité. Mais Manrique rappelle également que la base sociale de l'APRA est urbaine, ou située chez les ouvriers agricoles des grandes exploitations sucrières de la côte nord, d'où est originaire le parti. Or, c'est des régions andines du sud que proviennent les principaux mouvements demandant une répartition des terres et la fin du régime d'exploitation indigène. Nelson MANRIQUE, *¡Usted fue aprista! : bases para una historia crítica del APRA*, 1. ed., Lima, Pontificia Universidad Católica del Perú, Fondo Editorial, 2009, p. 278.

permettant la génération de devises (centrales pour l'importation des biens de consommation non produits dans le pays ainsi que pour maintenir la stabilité de la monnaie nationale), c'est une situation presque inverse que l'on retrouve à partir des années 1950. Entre 1955 et 1969, la valeur des exportations agricoles diminuent de deux tiers (passant de 47.1 à 16.3 millions de dollars par ans), alors que le volume total des exportations augmente de 320% (les exportations de produits de la pêche augmentent de 540% et les exportations minières de 18%) : « bien que l'exportation de produits agroindustriels, comme le sucre ou le coton, diminue drastiquement, leur production continua de limiter l'expansion de la culture d'aliments pour le marché interne. En 1968, le coton et la canne à sucre utilisaient 250000 hectares des meilleures terres du pays (33% des surfaces côtières irriguées) et le café 125000 hectares additionnelles. Des terres très productives étaient ainsi soustraites à la production d'aliments pour la consommation interne au motif que l'agro exportation produisait des devises vitales pour le pays. Mais cela demandait d'importer toujours plus d'aliments pour couvrir ce déficit, et en une décennie à peine la balance commerciale du secteur agricole devint négative. »¹⁶⁶.

À cette perte de dynamique productive s'ajoute, de manière concomitante, une perte de capitalisation du secteur agricole, les activités financières et commerciales étant devenues plus rentables pour les investisseurs nationaux : entre la fin des années 1950 et 1964, les dépôts des propriétaires terriens au sein de banques commerciales nord-américaines passent de 80 à 191 millions de dollars¹⁶⁷. Face à cette situation, « les transformations du secteur agricole se firent indispensables en raison des tensions sociales qui s'étaient accumulées et à la pression du développement industriel [...]. La classe propriétaire terrienne était de plus en plus isolée ; non seulement les propriétaires terriens traditionnels des Andes, que l'oligarchie était décidée à sacrifier pour soulager la pression sociale, mais aussi la fraction oligarchique moderne, les

¹⁶⁶ Nelson MANRIQUE, « Historia de la agricultura peruana, 1930-1980 », in Carlos CONTRERAS (dir.), *Compendio de historia económica V: la economía peruana entre la gran depresión y el reformismo militar, 1930-1980*, 1. ed., Lima, Banco Central de Reserva del Perú ; IEP Instituto de Estudios Peruanos, Historia económica, n° 22, 2008, pp. 159-215, pages 176-177.

¹⁶⁷ José MATOS MAR et José Manuel MEJÍA, *La reforma agraria en el Perú*, Lima, Instituto de Estudios Peruanos, IEP, Perú Problema, n° 19, 1980, pages 63-64.

propriétaires des complexes agroindustriels de la côte. À partir de là, la réforme agraire devint une large demande nationale que personne, excepté le bloc oligarchique, ne mettait en question »¹⁶⁸.

Face à l'échec de plusieurs tentatives de réformer le secteur agricole sans toucher au régime de propriété de la terre (sous la présidence de Prado et la direction de Beltran), la victoire de Fernando Belaúnde (*Acción Popular*) à la présidence de la République s'inscrit directement dans le cadre de ces multiples demandes. Pour de multiples raisons, sur lesquelles nous ne reviendrons pas en détail mais parmi lesquelles on retrouve une forte opposition parlementaire, Belaúnde échoue à mettre en œuvre cette réforme, et c'est finalement le Gouvernement Révolutionnaire des Forces Armées (GRFA) qui met en œuvre une ambitieuse réforme agraire à partir de 1969.

Le Gouvernement Révolutionnaire des Forces Armées

L'interruption dans la vie politique et institutionnelle du Gouvernement Révolutionnaire des Forces Armées, le 3 octobre 1968, marque un véritable tournant, par les réformes mises en œuvre ainsi que le rôle nouveau donné à l'État, et la volonté de promouvoir, comme ce fut peu le cas par le passé, la mise en place d'une structure bureaucratique rationnelle. Jorge Fernandez-Maldonado Solari, le ministre de l'Énergie et des Mines (ministère créé par le GRFA) déclare alors : « *nous agissons contre les forces économiques qui détiennent un pouvoir politique : dans l'agriculture d'abord, dans l'industrie de la pêche ensuite, et enfin dans les banques* »¹⁶⁹.

L'apparition d'un gouvernement militaire aux accents anti-oligarchiques, sous la houlette du général Juan Velasco Alvarado (qui dirige la première phase de ce gouvernement révolutionnaire, entre 1968 et 1975), est la conséquence d'un long processus durant lequel s'est élaboré, au sein des forces armées, une doctrine orientée vers une défense nationale globale, incluant notamment l'indépendance vis-à-vis des puissances économiques étrangères. Cette doctrine est développée dans le cadre du

¹⁶⁸ Nelson MANRIQUE, « Historia de la agricultura peruana, 1930-1980 », *op. cit.*, page 173.

¹⁶⁹ Edouard BAILBY, « Sous la conduite des « généraux révolutionnaires » le Pérou s'achemine vers une seconde indépendance », *Le Monde Diplomatique*, juillet 1969, p. 1.

Centro de Altos Estudios Militares (CAEM – Centre de Hautes Études Militaires) créé en 1953, dédié à l'étude des questions nationales. C'est au sein du CAEM, et du centre de formation des officiers supérieurs qui lui est adossé, qu'émerge peu à peu cette doctrine de « défense nationale » incluant les questions militaires mais aussi de développement économique et social. « *La triste et désespérante réalité c'est qu'au Pérou le pouvoir réel ne se situe pas dans le pouvoir exécutif, législatif, judiciaire ou électoral mais chez les grands propriétaires terriens, les exportateurs, les banquiers et les compagnies nord-américaines* », peut-on lire dans un rapport produit au sein du CAEM en 1963¹⁷⁰.

La réforme agraire est encore aujourd'hui le legs du gouvernement de Velasco le plus connu. Elle constitue une réponse au problème lancinant des années 1960, bousculées par un nombre important de révoltes paysannes dont la plus « célèbre » est celle emmenée par Hugo Blanco, arrêté en 1963 à la suite de l'organisation de réquisitions de terres par la Confédération Paysanne du Pérou dont il était le responsable dans la vallée de La Convención à Cusco (et à l'origine de la première réforme menée par la junte militaire de 1962-1963). La *Ley Reforma Agraria n°17716* adoptée le 24 juin 1969 a pour objectif de faire disparaître les *latifundios*, structures agricoles entre les mains de grands propriétaires terriens, et de les remplacer par des structures paysannes associatives et une meilleure redistribution des revenus agricoles entre les membres des coopératives paysannes. En 10 ans, ce sont 10 523,073 ha de terres cultivables qui sont prises à quelques 15 826 propriétaires terriens, desquels 7 789,811 ha ont été distribués à 337 662 familles, 1 351 entreprises et 424 communautés paysannes¹⁷¹. Sont créés, pour la gestion de ces terres et l'activité agricole, des « Coopératives Agraires de Production » (CAP = *Cooperativas Agrarias de Produccion*) ainsi que des « Sociétés Agricoles d'Intérêt Social » (SAIS = *Sociedades Agrícolas de Interes Social*).

Outre la Réforme Agraire, ainsi qu'une nationalisation du secteur de la pêche (en pleine croissance), la question minière et, surtout, pétrolière est centrale depuis

¹⁷⁰ Julio COTLER, *Clases, Estado y Nación en el Perú*, op. cit., page 287.

¹⁷¹ José MATOS MAR et José Manuel MEJÍA, *Reforma agraria: logros y contradicciones, 1969-1979*, Lima, Pérou, Instituto de Estudios Peruanos, 1980.

plusieurs décennies. C'est d'ailleurs cette question qui sert de justification au coup d'état du 2 octobre 1968. Quelques mois après la signature, en août 1968, de l'Acte de Talara, censé résoudre le conflit opposant l'État péruvien à l'*International Petroleum Company* en restituant à l'État des champs pétrolifères exploités sans autorisation depuis des décennies par l'IPC, le gouvernement de Fernando Belaúnde, qui avait été élu sur la promesse de trouver une solution favorable à l'État (quand les gouvernants successifs avaient, depuis Leguía, fermé les yeux sur la question), est accusé de chercher à cacher l'octroi de conditions finalement favorables à l'entreprise nord-américaine¹⁷². Ce scandale sert de motif au coup d'État contre Belaúnde, et une semaine après la prise du pouvoir des militaires l'IPC est nationalisée. Si le gouvernement ne nationalise pas toutes les ressources pétrolières, il impose néanmoins aux entreprises nord-américaines et européennes disposant de permis d'exploitation, de donner 50% du pétrole brut à l'État.

Sans reprendre en détail l'ensemble des réformes du Gouvernement Révolutionnaire des Forces Armées (création de communautés minières et industrielles, afin de rapprocher le fonctionnement de ces secteurs à des modèles coopératifs), l'expérience du GRFA s'accompagne d'une volonté de donner à l'État un rôle central dans l'économie et créer une fonction publique institutionnalisée. Le ministère du Budget et du Commerce (*Hacienda y Comercio*) est transformé, en 1969, en ministère d'Economie et des Finances (MEF), suivant le principe selon lequel « *utiliser les Finances Publiques pour accélérer le processus de développement économique afin d'atteindre dans les délais les plus court un niveau de bien-être général compatible avec la dignité humaine constitue un devoir du Gouvernement Révolutionnaire des Forces Armées* »¹⁷³. Le rôle et la place de l'Institut National de la Planification est renforcé, au détriment de la Banque Centrale de Réserves¹⁷⁴, dont les membres du directoire nommés par les

¹⁷² Les gisements anciennement exploités par l'IPC sont restitués à l'entreprise nationale Empresa Petrolera Fiscal, tandis que l'IPC demeure propriétaire de la raffinerie de Talara et s'engage à acheter le pétrole extrait par l'EPF. Le scandale survient quand des journaux annoncent qu'une clause, la page 11, aurait été ajoutée, fixant un prix de rachat du pétrole par l'IPC à des prix bien en dessous de ceux du marché.

¹⁷³ *Decreto Ley 17703 - El Ministerio de Hacienda será Denominado de Economía y Finanzas*, 1969.

¹⁷⁴ Carol WISE, *Reinventando el Estado: estrategia económica y cambio institucional en el Perú*, op. cit., page 127.

entités privées sont supprimés, et, en 1971, est créée la Corporation Financière de Développement (*Corporación Financiera de Desarrollo*), une banque publique de développement dirigée par Luis Barúa Castañeda, un économiste formé à l'Université Catholique du Pérou et à la CEPAL qui fut directeur de la division Macroéconomique de l'Institut National de la Planification (et membre du directoire de la BCRP entre 1969 et 1974). Afin de participer à la sélection et formation des fonctionnaires publics, l'Institut National d'Administration Publique est créé en 1973, sous l'impulsion de Carlos Malpica Faustor, ancien directeur technique de l'INP¹⁷⁵. Comme le rappelle Carol Wise, il devient alors socialement valorisé de travailler pour le secteur public et, une étude de 1973 portant sur 6000 fonctionnaires montre que 75% d'entre eux ont fait des études universitaires¹⁷⁶. Entre 1967 et 1973, 11 entités étatiques (ministères et instituts nationaux) sont créées, en plus des centaines d'entreprises publiques, tandis que le nombre d'employés du secteur public national est presque multiplié par 2, passant de 101 033 employés à 195 559¹⁷⁷. Rapporté à l'ensemble de la population, la part de la population active employée par l'État passe de 6.8% en 1961 à 17% en 1981. En 1981 71.2% des employés du secteur public péruvien ont un statut d'employés et 28.8% d'ouvrier, contre 33.7% et 66.3% respectivement dans le secteur privé¹⁷⁸. Signe que cette croissance du secteur public profite au moins autant à des couches sociales plus populaires : en 1973, une enquête montre que 50% des employés publics sont d'origine provinciale, et s'inscrivent dans le vaste mouvement de migrations internes, des régions andines vers la côte, qui transforme la structure socio-démographique du Pérou à partir des années 1950¹⁷⁹.

¹⁷⁵ Entretien avec Carlos Malpica Faustor

¹⁷⁶ Carol WISE, *Reinventando el Estado: estrategia económica y cambio institucional en el Perú*, op. cit., pages 127-130.

¹⁷⁷ Isabel HURTADO, « Importancia del empleo estatal en los mercados de trabajo regionales: El caso del Sur Peruano entre 1961 y 1981 », *Revista Andina Abc*, 1993, vol. 11, n° 1, pp. 55-78, page 63.

¹⁷⁸ *Ibid.*, p. 65.

¹⁷⁹ Voir à ce sujet : José MATOS MAR, *Perú: estado desbordado y sociedad nacional emergente*, Universidad Ricardo Palma, 2012.

CONCLUSION DU PREMIER CHAPITRE

Cette mise en perspective sociohistorique nous a permis de constater, à grands traits, l'important bouleversement que produit, dans les structures du pouvoir économique et politique, l'irruption du Gouvernement Révolutionnaire des Forces Armées. À l'image des prises de consciences et difficultés dans la mise en œuvre de la réforme agraire, ce GRFA, dont les politiques les plus « radicales » seront défaites à partir de 1975, marque une nouvelle étape inscrite dans la continuité d'une série de phénomènes et dynamiques sociales et politiques que nous avons décrites : l'évolution des stratégies de reproduction sociale des franges toujours plus importantes du champ du pouvoir économique et politique, face à la montée de contradictions internes (franges modernisatrices nord-américanisées, industriels d'origine européenne, Groupes de Pouvoir Économique diversifiés sur le plan économique etc.) et externes (mouvements sociaux et politiques, plus ou moins liés aux élites périphériques anti-oligarchiques ainsi qu'aux élites marginales décrites par Alberto Vergara). C'est donc dans ce contexte, social et politique, qu'il convient de situer la montée en puissance, à partir de la fin des années 1970 et plus encore des années 1980, des économistes dans la vie publique péruvienne. La science économique n'est pas un tout unifié dans le Pérou des années 1980, mais s'appuie sur plusieurs institutions, créés ou réformés par des individus souhaitant prendre une part croissante aux luttes pour le pouvoir, et notamment pour le pouvoir d'État, avec le soutien financier et symbolique d'institutions nord-américaines et d'organisations internationales. En ce sens, l'État n'est pas totalement, dans le Pérou des années 1980, une instance de consécration de ces économistes en formation, mais devient progressivement l'un des lieux neutres au sein desquels de nouvelles positions de pouvoir, fondées sur des critères méritocratiques, peuvent se construire.

Chapitre 2 La « montée en puissance » des économistes. Une double approche relationnelle

Les années 1980 au Pérou sont importantes sur le plan de la restructuration du champ du pouvoir national. Le retour à la démocratie, après 12 années de gouvernement militaire, dont la « première phase » était marquée par une forte rhétorique anti-impérialiste, est propice à un retour en force des oppositions entre groupes sociaux et politiques pour transformer les principes d'organisation de la société péruvienne. Cette situation offre une certaine analogie avec la situation postérieure à la révolution nationale de 1952 en Bolivie, où la reconquête du pouvoir national par les élites économiques (liées aux anciens barons de l'étain) passe par une évolution de leurs stratégies de reproduction sociale, et notamment l'importation dans les sphères académiques et étatiques de professionnels formés aux États-Unis¹. Au Pérou, l'évolution des stratégies de reproduction sociale de ces élites économiques et politiques est antérieure au coup d'État militaire de 1968. Elle se manifeste de plusieurs manières, et résulte de processus sociaux différents, qui ne sont pas réductibles les uns aux autres. Nous en avons jusqu'ici identifié quatre, bien qu'il y en ait beaucoup plus. La création de l'IPAE révèle en premier lieu l'importance croissante au Pérou de courants « modernisateurs » au sein des patronats péruviens et étrangers, qui s'érigent en opposition à une reproduction héréditaire et familiale trop évidente et directe du capital économique et entrepreneurial. L'apparition de ce que Vergara appelle, avec Skocpol, une « élite marginale » découle, en second lieu, du mouvement de création de nouvelles universités publiques (15 entre 1955 et 1969), principalement en province, dans un contexte de démocratisation de la société péruvienne et où convergent des mouvements d'intégration, politique et économique, des populations des régions rurales et andines. En troisième lieu, la crise du secteur agricole touche particulièrement les élites politiques et économiques du Sud, qui se montrent les plus favorables à la mise en œuvre d'une réforme agraire, tandis que les élites périphériques, dans cette partie du

¹ Franck POUPEAU, « Sur deux formes de capital international. Les « élites de la globalisation » en Bolivie », *Actes de la recherche en sciences sociales*, 2004, vol. 151-152, n° 1, p. 126.

pays, se font les relais d'une volonté de « professionnaliser » la gestion de l'État, par opposition aux traditionnels réseaux d'interconnaissance qui occupent les principales positions de pouvoir au sein, par exemple, du ministère de l'Agriculture ou du ministère du Budget. Enfin, l'importation de « money doctors » dans la création puis la réforme de la Banque Centrale (jusqu'à la mise en place des cours d'été dans les années 1960) résulte d'initiatives provenant de ces réseaux traditionnels d'interconnaissance pour faire un contrepoids aux initiatives concurrentes de professionnalisation de l'État (faire face aux « conseillers de planification »).

On le voit bien au travers de ces divers exemples : moins homogènes que les « barons de l'étain » boliviens, les élites péruviennes, qu'elles soient économiques, politiques, intellectuelles ou encore régionales, liméniennes, proches ou éloignées de la traditionnelle oligarchie et bourgeoisie commerciale, s'inscrivent à des titres et selon des modalités différentes dans de nouvelles luttes de pouvoir. La reconfiguration des structures des pouvoirs, et l'évolution concomitante des stratégies de reproduction sociales, qui, pour être efficaces sur le plan politique et social, passent de manière croissante par des combinaisons de capital culturel, prennent également la forme de luttes pour un pouvoir d'État « modernisé ». Le recours aux savoirs économiques, ou en tous cas à des savoirs « techniques » et académiques censés offrir aux groupes qui en sont les importateurs une légitimité sociale et politique pour la prétention à (re)définir les modalités d'intervention publique dans des questions d'ordres divers et parfois pensées séparément (le commerce, l'industrie, le développement social etc.), n'est en ce sens pas l'apanage d'un seul groupe social. C'est donc dans ce contexte, social, politique et économique, que doit être saisie la montée en puissance des économistes dans les espaces de débats et de prises de décision. Celle-ci ne peut uniquement être perçue comme l'autonomisation d'un groupe professionnel contre des groupes plus traditionnels, que seraient les ingénieurs ou les avocats. Cette importance croissante est à replacer plutôt dans un double ensemble relationnel : d'un côté la constitution de logiques professionnelles propres aux économistes, avec l'émergence d'institutions, universitaires et non universitaires, dédiées à la recherche ou l'enseignement et la constitution des frontières, internes et externes, à ce groupe professionnel ; d'un autre côté les stratégies de recours à des savoirs « modernisés » par des groupes sociaux en compétition. Ces deux ensembles de logiques, que nous proposons de saisir

relationnellement, c'est-à-dire en faisant porter l'attention sur la diversité de ces projets, les propriétés sociales des individus engagés dans leur définition et les concurrences ou les complémentarités entre eux, sont en grande partie liés, et il s'agit de ce fait d'« *établir des (systèmes de) relations entre des (systèmes de) relations* »².

Dans le cadre de ce chapitre, nous nous attacherons donc à rendre compte des effets des changements sociaux, politiques et économiques que nous avons décrits jusqu'ici sur la structure du champ du pouvoir, et plus particulièrement à saisir cette montée en puissance des économistes dans le cadre de ces dynamiques plus larges. Les économistes n'étant pas un groupe homogène ni dénué de tout ancrage social, il s'agira de saisir les modalités par lesquelles ils entrent en jeu pour la définition et la résolution de problèmes publics spécifiques. Nous poserons les bases théoriques et empiriques d'une compréhension croisée d'un ensemble de dynamiques qui permettent d'aller au-delà d'une interprétation de ce rôle nouveau des économistes limitée à l'irruption soudaine d'une rationalité technique ou à la mise sous coupe du pays par des organismes internationaux. L'Économie, et les politiques économiques, sont l'objet, dans le Pérou des années 1980, de conceptions et de visions opposées, pas uniquement en ce qui concerne les « bonnes politiques » à mener, mais plus largement autour de la définition des enjeux sociaux et politiques que ces catégories, encore peu définies et délimitées, doivent incorporer. L'irruption du Gouvernement Révolutionnaire des Forces Armées s'opère en ce sens à un moment où les préceptes de la planification et de l'« Industrialisation par Substitution aux Importations » prennent une importance notable et sont construits en grande partie contre l'héritage du modèle primo-exportateur qui a été l'apanage des couches de la bourgeoisie commerciale de Lima et de la côte (notamment la côte nord du Pérou). Les disputes autour de l'héritage du Gouvernement Révolutionnaire des Forces Armées, reprennent et approfondissent ces conflits, puisque le poids croissant des économistes dans les sphères de décision ne se solde pas par la disparition de ces débats.

Replacer l'importance croissante de groupes d'économistes dans les débats

² Vincent DUBOIS, « L'action de l'État, produit et enjeu des rapports entre espaces sociaux », *op. cit.*, page 15.

publics, et plus spécifiquement dans la participation à la (re)définition d'une organisation sociale et politique en pleine transformation, implique donc de ne pas séparer trop hâtivement l'émergence de groupes professionnels et intellectuels nouveaux de l'ensemble des dynamiques (sociales, politiques, économiques ou encore culturelles) qui participent à la transformation du champ du pouvoir péruvien dans les années 1980. Ce faisant, il s'agit de faire tenir ensemble une démonstration articulée autour d'échelles et de temporalités sociales en partie différentes. Comme nous l'avons déjà montré jusqu'ici, la structure des relations de pouvoir dans le Pérou des années 1980 tient en grande partie à des évolutions complexes et de long terme, dont il est difficile de rendre compte dans leur entièreté mais que l'on peut résumer au mouvement d'émergence d'un ensemble, non homogène, d'élites marginales et périphériques associées à un projet anti-oligarchique, mouvement auquel s'ajoutent les mesures prises au cours du Gouvernement Révolutionnaire des Forces Armées. La montée en puissance des économistes dans le débat public et au sein des institutions péruviennes, publiques et privées, se confond avec une dynamique plus globale de valorisation progressive de différentes formes de capitaux culturels dans l'accès à des positions de pouvoir³. L'héritage du Gouvernement Révolutionnaire des Forces Armées et la multiplication de crises sociales, politiques et économiques font des années 1980 un moment d'accélération et d'approfondissement des dynamiques mentionnées.

Afin de rendre notre argumentation la plus claire possible, la première partie de ce chapitre sera consacrée à une mise en perspective de notre approche empirique et théorique, afin d'en justifier les apports et, surtout, d'en contextualiser la mise en application. Si les années 1980 sont marquées par un retour à la démocratie suite à 12 années de gouvernement militaire, elles correspondent moins à un retour à la normale qu'à une « conjoncture fluide », que nous entendons comme un moment où l'

³ Cette importance croissante du capital culturel ne doit pas laisser entendre que nous assisterions à une disparition des relations sociales directes dans l'accès à des positions de pouvoir (de tous ordres). De nombreux travaux rappellent que cette dimension est encore particulièrement prégnante, au sein d'univers sociaux divers (gestion des entreprises, organisations politiques, organisations non gouvernementales etc) : César R NUREÑA, *La argolla peruana*, Crítica., Lima, Perú, Planeta (Ed. Kindle), 2021 ; Francisco DURAND, *Los doce apóstoles de la economía peruana*, op. cit.

« organisation routinière de la société » est affectée dans ses structures⁴. L'élection de Fernando Belaúnde Terry à la présidence de la République en 1980, celui même qui avait été démis par le coup d'État des militaires, ne vient pas fermer une parenthèse historique, les années 1980 étant davantage marquées par une érosion continue des rapports sociaux qu'un rétablissement de l'ordre politique et social autour des configurations institutionnelles ayant primé jusqu'alors. Cette contextualisation à la fois sociale, économique et politique nous permettra de mieux justifier la démarche empirique qui est la nôtre, et qui se fonde principalement sur une double approche relationnelle au travers de la reconstitution de deux espaces sociaux : le champ du pouvoir économique et l'espace de production des politiques économiques.

La seconde partie du chapitre sera plus précisément dédiée à l'étude croisée des deux espaces relationnels, afin d'en saisir les logiques propres mais également de poser les bases d'une compréhension plus poussée des relations, directes ou indirectes, qui les lient.

⁴ Michel DOBRY, *Sociologie des crises politiques*, op. cit., sections 2777-27785.

LES ANNÉES 1980 EN PERSPECTIVE

Les réformes du gouvernement militaire ont accéléré, et approfondi, la transformation de la structure du champ du pouvoir⁵. Le retour à la démocratie en 1980 est l'occasion pour des groupes sociaux, plus ou moins liés aux anciennes élites économiques et politiques du pays, de chercher à reconquérir une partie de ces positions de pouvoir, et les années 1980 sont un moment d'exacerbation de ce que certains ont appelé le « pendule péruvien »⁶, caractérisé par un mouvement d'aller-retour presque continue entre politiques « orthodoxes » et « hétérodoxes »⁷. À l'expérience de libéralisation commerciale et d'austérité budgétaire mise en place par l'équipe « *Dynamo* », dirigée par le ministre de l'Économie Manuel Ulloa en 1980 et approfondie en 1983 par son successeur Carlos Rodriguez Pastor, se succède, à partir de 1985, une expérience ouvertement « hétérodoxe » marquée par le retour de restrictions commerciales et une politique budgétaire expansive, jusqu'à l'échec du projet d'étatisation du système financier en 1987, qui ouvre une phase d'ajustements plus ou moins assumés et coordonnés avec les organismes internationaux.

Le contraste entre l'expérience « hétérodoxe » et celle de l'équipe *Dynamo* quelques années plus tôt illustre la vigueur de rapports de force entre les parties prenantes et défenseurs d'options opposées de politiques économiques, mais permet également de rappeler la difficulté de l'environnement économique et politique qui accompagne la fin des douze années de Gouvernement Révolutionnaire des Forces Armées, environnement qui participe à l'« incertitude structurelle » dans laquelle les groupes d'agents engagés dans la redéfinition du pouvoir national se trouvent immergés⁸. Précisément, les années 1980 sont marquées par de multiples crises

⁵ Accompagnant plus qu'initiant, dans certains cas, ces transformations, la réforme agraire s'inscrivant par exemple dans un contexte d'une reconversion déjà entamée de certains grands propriétaires terriens dans de nouveaux secteurs d'activités, la construction, l'industrie ou la finance.

⁶ Efraín GONZALES DE OLARTE et Lilian SAMAMÉ, *El péndulo peruano: políticas económicas, gobernabilidad y subdesarrollo, 1963-1990*, Lima, Consorcio de Investigación Económica: Instituto de Estudios Peruanos, Serie Análisis económico, n° 14, 1991.

⁷ Nous reviendrons plus en détail ce que l'on entend, dans le contexte péruvien des années 1980, l'« orthodoxie » et l'« hétérodoxie » économique.

⁸ Incertitude structurelle qui est l'une caractéristiques, chez Dobry, des conjonctures politiques fluides :

politiques, sociales et économiques. C'est lors des élections générales de 1980 que débute l'action du mouvement maoïste *Sendero Luminoso* (Sentier Lumineux, SL) à l'origine de dizaines de milliers d'assassinats entre 1980 et 1990⁹, faisant entrer le pays dans une spirale de violence sans précédent¹⁰. Cet épisode met alors en lumière le maintien de situations de grande pauvreté : en 1979, 46% de la population était située sous le seuil de pauvreté, dont 21% en situation d'indigence, principalement dans les zones rurales (65% de pauvreté et 37% d'indigence), faisant du Pérou l'un des pays les plus pauvres d'Amérique latine rapporté à son niveau de Production Intérieure Brut¹¹.

Cette situation est aggravée par la rapide détérioration du contexte économique, qui touche l'ensemble des pays de la région mais affecte tout particulièrement le Pérou. La décennie 1980 en Amérique latine est marquée par la crise de la dette, qui s'est traduite à l'échelle régionale par une diminution de 15% du revenu par habitants entre 1981 et 1989 et une spirale inflationniste sans précédent, atteignant en moyenne 1000% en 1989¹². Au Pérou, le Produit Intérieur Brut annuel passe, entre 1980 et 1990, de 167 596 à 151 492 millions de soles¹³, soit une diminution de 9.6% sur la période, 28% si l'on prend en compte le PIB par habitants, qui passe de 9 559 soles en 1980 à 6 876 en 1990¹⁴. Malgré une structure de dette externe moins « critique » que dans la plupart des pays latino-américains, lié à une moindre exposition du pays à des prêts structurés sur la base

Michel DOBRY, *Sociologie des crises politiques*, op. cit.

⁹ Les chiffres du nombre de victimes (décédées ou disparues) du « Conflit Armé Interne » sont sujettes à controverses et débats. Le rapport de la Commission Vérité et Réconciliation fait état de presque 70 000 victimes, la majorité dues aux actions du Sentier Lumineux et, dans une moindre mesure, du Mouvement Révolutionnaire Tupac Amaru. La politique de la « main dure » des différents gouvernements, et les exactions commises par des membres des forces de l'ordre (militaires et policier) seraient à l'origine de 20 000 victimes : disparitions, bavures et violences exercées contre des populations souvent accusées, sans preuve, de liens avec le Sentier Lumineux.

¹⁰ Et dont les traces perdurent encore aujourd'hui dans la société péruvienne : Ricardo BEDOYA FORNO, Dorothée DELACROIX, Valérie ROBIN AZEVEDO et Tania ROMERO BARRIOS (dir.), *La violencia que no cesa: huellas y persistencias del conflicto armado en el Perú contemporáneo*, Primera edición., Lima, Perú, Punto Cardinal, 2021.

¹¹ Carlos PARODI TRECE, *Peru, 1960-2000: políticas económicas y sociales en entornos cambiantes*, 1. ed., Lima, Perú, Universidad del Pacífico, Centro de Investigación, 2000, page 173.

¹² Pedro Pablo KUCZYNSKI GODARD, « L'Amérique latine et la crise de la dette », *Revue d'économie financière*, 1990, vol. 15, n° 3, p. 171.

¹³ Produit Intérieur Brut annuel « réel » en soles de 2007, série de données PM04860AA de la Banque Centrale de Réserves du Pérou

¹⁴ PIB par habitants annuel en soles de 2007, série de données PM04862AA de la Banque Centrale de Réserves du Pérou

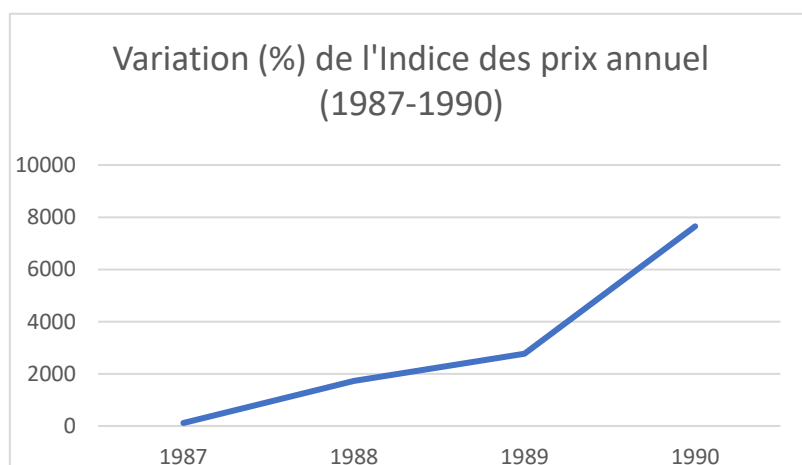
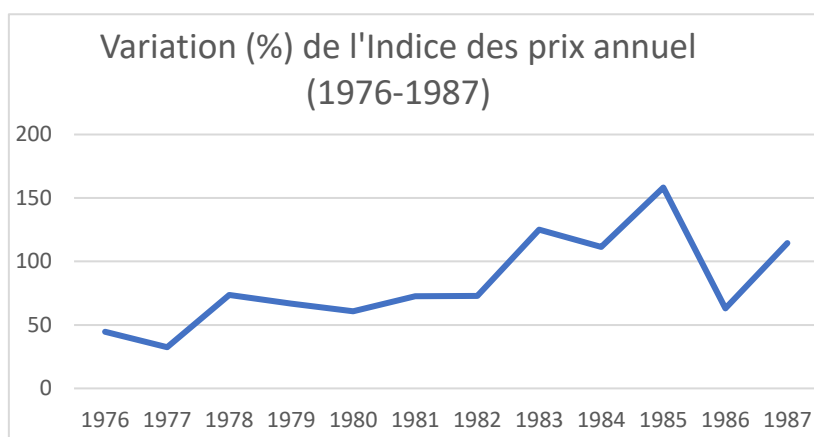
d'intérêts variables (45% contre 80% en moyenne pour les pays de la région)¹⁵, le pays arrête progressivement de payer les intérêts liés à sa dette externe, de manière non officielle tout d'abord puis dans le cadre d'une politique explicite de moratoire unilatéral suite à l'élection de Alan García qui décide dès 1985 de limiter le paiement annuel de la dette péruvienne à 10% de la valeur des exportations¹⁶. De même, l'inflation (voir graphiques 1 et 2) atteint son paroxysme en 1990 (7649% d'inflation annuelle), mais prend racine à partir de la seconde moitié des années 1970 (44% d'inflation en 1976 et 73% en 1978).

¹⁵ Dans les années 1970 le Gouvernement Révolutionnaire des Forces Armées s'est principalement tourné vers des prêts en provenance de pays du blocs soviétique, tandis que les pays latinoaméricains privilégiaient les prêts de la banque privée internationale. En 1982, « seule » 47.8% de la dette péruvienne était contractée auprès de banques privées, contre 73.6% pour la moyenne des pays latinoaméricains : Carlos PARODI TRECE, *Peru, 1960-2000: políticas económicas y sociales en entornos cambiantes*, op. cit.

¹⁶ Drago KISIC WAGNER, *De la corresponsabilidad a la moratoria: el caso de la deuda externa peruana, 1970-1986*, Centro Peruano de Estudios Internacionales, 1987.

Ces crises, et le rôle singulier joué par les groupes de professionnels à l'origine des plans de l'équipe *Dynamo* puis du « Pérou Hétérodoxe », mettent au cœur des débats politiques les questions « économiques », qui font encore très largement l'objet de concurrences et oppositions pour leur définition. Elles permettent de dresser un tableau de ce qui est en jeu, dans la (re)définition des principes d'intervention publique dans les questions économiques.

Graphiques 1 et 2 : Variation annuelle de l'Indice des prix à la consommation (1976-1987 et 1987-1990)¹⁷



¹⁷ Série de données PM05197PA de la Banque Centrale de Réserves du Pérou

Les « questions économiques » au carrefour d'enjeux scientifiques et de pouvoir

L'intervention de l'État dans les questions économiques ne débute pas au cours des années 1980, ni même les débats associés aux formes et conditions de ces interventions. L'expérience du Gouvernement Révolutionnaire des Forces Armées ravive cependant ces questionnements et oppositions, qui se constituent autour d'un double enjeu : relatif à la constitution d'outils et de légitimités scientifiques pour la prise en charge des problématiques « économiques » d'une part, et à la manière de faire évoluer l'État et plus largement les formes politico-institutionnelles d'organisation sociale et politique d'autre part. Ces deux enjeux recouvrent une série de problématiques qui ne sont pas réductibles les unes aux autres, et qu'il convient de contextualiser.

La quête pour la constitution d'outils et légitimités scientifiques

La création de l'Université Pacifique (1962) et de la faculté d'ingénierie économique de l'Université Nationale d'Ingénierie (1964) marquent les premières initiatives visant à instaurer une science économique autonome des sciences administratives ou du droit. Celles-ci ne sont pas sans produire des oppositions, à l'UNI mais surtout à l'Université Catholique (PUCP). Ces oppositions proviennent souvent de secteurs bien établis, dans le monde universitaire et politico-économique, et sont dépassées, nous l'avons déjà vu au cours du premier chapitre, avec le soutien économique et symbolique d'organisations et de centres de recherche étrangers. La tentative d'instaurer, par exemple, une école d'Économie à l'université Catholique, avec le soutien de la fondation Ford et du *think tank* nord-américain *Brookings Institutions*¹⁸, aboutit en 1968 à son blocage de la part des enseignants de la faculté de Sciences économiques et commerciales, composée principalement d'avocats et de comptables liés, par leurs activités et cabinets professionnels, à Manuel Prado et à l'oligarchie agro-exportatrice¹⁹. Finalement, le département d'économie de la faculté de sciences

¹⁸ Alba HESSELROTH, *Ideas and economic policy change : the influence of policy ideas and non-state actors in the peruvian case of market oriented reform*, University of Southern California, 2006, page 189.

¹⁹ Francisco VERDERA, *La investigación en economía en el Perú en los últimos 25 años. Un esbozo preliminar*, IEP Ediciones., Instituto de estudios peruanos-IEP; Consorcio de Investigación

sociales de la PUCP est mis en place en 1969, sous la direction de Richard Webb, qui quitte la Banque Centrale de Réserves suite au coup d'État de 1968.

C'est par ailleurs au cours des années 1960-1970 qu'apparaissent d'importantes publications dédiées à l'économie. La revue *Economía* de la PUCP voit le jour en 1977, et la revue *Apuntes* de l'UP apparait en 1973, l'année suivant la création du Centre de Recherche de l'Université Pacifique (*Centro de Investigación de la Universidad del Pacífico* CIUP) dont les origines remontent à la coopération entre l'université et la mission *Iowa* de l'Agence des États-Unis pour le développement international (USAID)²⁰. Bien que *Apuntes* soit une revue généraliste de sciences sociales, les articles d'économistes ou portant sur des questions économiques y sont centraux, et ce dès le premier numéro : le premier article publié étant une étude de Jurgen Schuldt, professeur de l'UP et diplômé de la 3^{ème} promotion de cette même université (1967), portant sur l'inflation²¹. C'est également à la fin des années 1970 que l'*Instituto de Estudios Peruanos* (IEP, fondé en 1964) crée son département d'économie²². Avant cette création, l'IEP avait déjà réalisé quelques publications sur des thématiques économiques : en 1971 l'ouvrage sur l'« économie de la participation » du Tchèque Yaroslav Vanek, formé au Massachusetts Institute of Technology et alors conseiller du Gouvernement Révolutionnaire des Forces Armées, et en 1975 l'ouvrage, célébré aujourd'hui comme un « classique » de la littérature péruvienne, de Richard Webb et Adolfo Figueroa sur la distribution des revenus au Pérou.

L'Institut d'Études Péruviennes est alors marqué, tout comme le *Centro de Estudios y Promoción del Desarrollo* (DESCO) fondé en 1965, par ce que Alba Hesselroth a appelé l'« esprit des années 1960 »²³, en référence au contexte d'ébullition

Económica, Documento de Trabajo, n° 60, 1994, page 7.

²⁰ Luis JOCHAMOWITZ, *Crónica de una universidad: 1962/2012*, op. cit., page 109.

²¹ Jurgen SCHULDT, « Inflación, devaluación y lucha de grupos sociales en América Latina », *Apuntes: Revista de Ciencias Sociales*, 1973, vol. 1, n° 1, pp. 3-20.

²² Efraín GONZALES DE OLARTE, « Visiones de la economía y del desarrollo desde el Instituto de Estudios Peruanos : 50 años de reflexión sobre el Perú », in Martín TANAKA (dir.), *50 años pensando el Perú: una reflexión crítica: el Instituto de Estudios Peruanos, 1964-2014*, Primera edición., Lima, IEP Instituto de Estudios Peruanos, Serie Perú problema, n° 40, 2014, pp. 207-238.

²³ Alba HESSELROTH, *Ideas and economic policy change : the influence of policy ideas and non-state actors in the peruvian case of market oriented reform*, op. cit., page 195.

intellectuelle qui caractérise cette décennie²⁴. En parallèle, la fin du gouvernement militaire, et plus particulièrement sa « seconde phase » (1975-1980), qui fait suite au coup d'État du général Francisco Morales Bermudez contre Juan Velasco Alvarado, est propice au développement de centres et instituts de recherche critiques des orientations révolutionnaires de la présidence Velasco. Premier cabinet péruvien de conseils et d'études (*consultora*), *Apoyo* est fondé en 1977 par Felipe Ortiz de Zevallos, une figure de l'Institut Péruvien d'Action Patronale (IPAE), dont il intègre le directoire entre 1974 et 1976. Le groupe édite à partir de 1978 le journal *Perú Económico*, marqué par l'opposition de son fondateur aux politiques du gouvernement militaire. Peu après, en 1979, c'est l'Institut Liberté et Démocratie (ILD) qui est créé par Hernando de Soto²⁵, un économiste péruvien appartenant à la société du Mont-Pèlerin, revenu au Pérou accompagner un groupe d'investisseurs dans le secteur minier. Si l'ILD s'attache, au travers de son équipe d'études économiques, à produire, comme *Apoyo*, de l'information économique, c'est sur la scène publique qu'il se manifeste le plus clairement, par l'organisation de deux symposiums, en 1979 et 1981. En ce qu'ils permettent la rencontre d'importantes figures du monde économique, politique et intellectuel péruvien, les symposiums de l'ILD illustrent bien le second enjeu autour duquel se constitue l'économie naissante : le ravivement des réflexions sur la place de l'État et les formes de la régulation sociale, économique et politique dans un contexte social instable.

Les réflexions sur les formes de l'organisation sociale et politique

Le retour à la démocratie dans un contexte d'influence croissante des mouvements et partis politiques de gauche a tout pour inquiéter une élite péruvienne qui a perdu beaucoup de son importance dans le champ du pouvoir national. Le discours introductif de Hernando de Soto au symposium de l'ILD organisé en 1979²⁶ rend compte

²⁴ Décennie ouverte en Amérique latine par l'instauration du régime communiste à Cuba suite à la chute de Batista en 1959, la crise des missiles cubains en 1962 puis mai 1968, qui a des retentissements dans les sphères politiques et intellectuelles jusqu'en Amérique latine, et au Pérou l'instauration du Gouvernement Révolutionnaire des Forces Armées.

²⁵ Voir l'encadré sur Hernando de Soto

²⁶ C'est en 1979 qu'est promulguée la nouvelle constitution, issue de l'Assemblée constituante de 1978,

de ce climat : « Allez voir les salles d'université, écoutez ce qui se dit dans les réunions informelles, demandez à vos enfants, allez fouiller dans les librairies, regardez les kiosques à journaux et vous verrez l'apparition d'excellents éditorialistes et écrivains qui promeuvent l'extrême gauche. Notre tâche intellectuelle est alors en premier lieu de nous 'de-conscientiser' » ²⁷ . Plus que des espaces idéologiquement clos, les symposiums de l'ILD constituent des « lieux neutres », c'est-à-dire des espaces de « confrontation d'individus appartenant à chaque fraction la plus disposée à entrer en communication avec les autres fractions » ²⁸ . Tout comme lors des Conférences Exécutives des Cadres (CADE) organisées par l'IPAE, la teneur des propos et des échanges produits lors de ces rencontres illustre les points de convergences et de divergences entre ces élites. Les prises de positions monétaristes et libérales, à l'image de celles de Von Hayek ou Milton Friedman, respectivement invités d'honneur du premier et du second symposium, ou encore de personnalités péruviennes comme Hernando de Soto ou Felipe Ortiz de Zevallos côtoient des discours plus enclins à revendiquer le maintien de mesures de protection commerciale (par les outils des droits de douanes et la politique de change) des activités industrielles, comme Ernesto Lanata président de la Société Nationale d'Industrie lors du second symposium de l'ILD (en 1981).

Cet éventail de prises de position tient à la position objective de ces agents au sein du champ du pouvoir, mais il permet également de comprendre l'état des préoccupations sociales et politiques de ces franges d'un champ du pouvoir péruvien en recomposition. Les politiques de développement économique et industriel par l'intervention planificatrice de l'État sont particulièrement liées, au Pérou, au contexte de l'Alliance pour le Progrès, stratégie d'endiguement des influences communistes dans la région latino-américaine. C'est la junte militaire de 1962 qui institutionnalise les outils de la planification dans l'idée de contenir par le développement économique et social

qui ouvre la voie aux élections de 1980.

²⁷ INSTITUTO LIBERTAD Y DEMOCRACIA (dir.), *Democracia & Economía de mercado. Ponencias y debates de un simposio* (1979), Lima, Perú, Instituto Libertad y Democracia, 1981, page XXIII.

²⁸ Pierre BOURDIEU et Luc BOLTANSKI, « La production de l'idéologie dominante », *op. cit.*, page 60. Pour plus de détail à ce sujet : voir l'Encadré 2

l'influence des mouvements politiques et syndicaux contestataires. Cette empreinte marque plusieurs générations de fonctionnaires, dirigeants politiques et même chefs d'entreprises, qui ne considèrent pas la planification, comme ce sera le cas à partir de 1990, comme une forme d'intervention abusive de l'État mais comme un instrument nécessaire au développement économique, permettant d'atteindre une forme de concorde sociale et politique face à des menaces toujours persistantes celle-ci.

En ce sens, l'enjeu de la réorganisation et légitimation de l'organisations sociale et politique ne se limite pas à une problématique de mise en forme de l'État conformément aux stricts intérêts économiques des fractions en lutte pour le pouvoir d'État, mais incorpore des préoccupations sociales et politiques liées à la situation d'instabilité que connaît le pays, et le risque, pour ces différentes fractions, que cette instabilité aboutisse à une remise en cause des fondements d'un ordre social déjà fragilisé par le Gouvernement Révolutionnaire des Forces Armées. L'exacerbation des débats portant sur la mise en forme de l'intervention publique dans les questions « économiques » n'est donc pas réductible au développement de nouveaux savoirs, et donc à des enjeux strictement techniques. Elle s'inscrit dans un ensemble de questionnements marqués par un contexte de remise en cause des positions de pouvoir les plus traditionnelles par les politiques du Gouvernement Révolutionnaire des Forces Armées mais plus largement par un environnement social et politique propice à de telles remises en cause. Ce contexte permet de rappeler que l'hypothèse qui organise cette première partie établit un lien, à l'image de ce qui a pu se produire en Bolivie, entre la montée en puissance des économistes dans le champ du pouvoir péruvien et l'évolution des stratégies de reproduction sociales des élites nationales. Nous avons pu identifier jusqu'ici, dans le cadre du premier chapitre, un ensemble d'institutions et d'espaces de « modernisation » des savoirs d'État et de gestion des entreprises, qui sont des espaces de (re)légitimation et de (re)production de certaines positions de pouvoir sur la base de la valorisation d'attributs et de savoirs internationalisés, opposés aux formes de transmissions trop directes de ces positions de pouvoir, c'est-à-dire des stratégies de reproduction familiale de celles-ci. Cette hypothèse n'implique pas une vision mécaniciste qui verrait dans cette montée en puissance des économistes la conséquence d'un mouvement homogène des détenteurs des positions de pouvoir visant à mettre le pays sous la coupe des économistes. Si cette montée en puissance

est l'une des conséquences principales de l'évolution des stratégies de reproduction sociale, les causes de celle-ci sont diverses. Le premier chapitre a, par exemple, démontré que l'hétérogénéité des élites péruviennes est propice à la multiplication des stratégies d'importation de savoirs dollarisés dans le champ du pouvoir. Au début des années 1980, la profession d'économiste n'est ni homogène ni institutionnalisée, mais est en constitution au sein d'espaces institutionnels et académiques parfois concurrents. Le processus de montée en puissance des économistes dans le débat public, qui se solde par la mise en place des réformes de libéralisation au début des années 1990, n'est donc pas linéaire, et les années 1980 sont un moment d'exacerbation de certaines concurrences. Mieux comprendre cette montée en puissance des économistes implique de faire porter un regard sur les luttes concrètes pour l'institutionnalisation de la profession en les resituant dans un ensemble plus large de relations constitutives du champ du pouvoir.

De la constitution de la profession d'économiste à l'institutionnalisation de l'économie comme catégorie d'intervention publique : une double approche relationnelle

Les débats sur l'économie au Pérou dans les années 1980 s'articulent, nous venons d'en donner un aperçu, autour d'enjeux techniques et politiques, qui animent des espaces plus ou moins différenciés les uns des autres autour de logiques spécifiques. Dans ce contexte social, politique et économique, la compréhension du poids croissants des économistes est indissociable d'une prise en compte des conditions mêmes de formation et d'autonomisation de cette profession.

Des « luttes juridictionnelles » pour la constitution de la profession d'économiste aux conditions sociales les permettant

La sociologie des professions, et en particulier les travaux de Andrew Abbott²⁹, nous rappellent que celles-ci sont le résultat de l'accaparement d'un ensemble de

²⁹ Andrew ABBOTT, *The System of Professions: An Essay on the Division of Expert Labor*, Chicago, IL, University of Chicago Press, 1988.

tâches et de sphères de travail par un groupe. La constitution de ces « juridictions » professionnelles s'opère en concurrence avec d'autres groupes, et sont le résultat de luttes destinées à les légitimer auprès des pouvoirs publics notamment. Revenant sur ces travaux, Abbott s'est notamment attaché à rappeler que ces « auditoires » (l'État, le public et les collègues) « *sont eux-mêmes des structures interactionnelles complexes, dominées par les forces écologiques, semblables aux écologies qui dominent dans le monde des professions.* » ³⁰ , ajoutant que la légitimation de ces juridictions professionnelles « *ne doit pas répondre seulement au but d'une profession, mais en même temps aux buts d'un parti dans l'État ou d'une structure quelconque dans le public* »³¹. S'intéresser à la montée en puissance des économistes dans les sphères du pouvoir implique donc d'apporter une attention à cette double dimension : la revendication, par les économistes, d'une capacité, fondée sur de nouveaux savoirs, à prendre en charge les questions « économiques », (re)constituées comme des domaines spécifiques de connaissance et d'intervention ; les « alliances » entre les porteurs de ces projets et des groupes détenteurs de fragments de pouvoir d'État.

Ces réflexions font écho à de nombreux travaux qui ont tous montré, avec des approches et des terrains différents, que la compréhension du poids croissant des économistes dans les sphères du pouvoir implique une prise en compte des interactions produites à la frontière d'univers sociaux divers, et que celles-ci ne sont pas réductibles à une tendance naturelle à la « rationalisation » des sociétés à l'échelle mondiale, mais sont indissociables de l'évolution socio-historiques des configurations du pouvoir propres aux espaces étudiés (espaces nationaux mais aussi régionaux voire, dans certains cas, transnationaux). L'institutionnalisation de la profession d'économiste, et la constitution de la légitimité professionnelle et savante des groupes s'en revendiquant avec succès, sont à relier à « *des structures plus larges [ayant] façonné la place intellectuelle de l'économie, rendant certains cadres cognitifs disponibles (et en*

³⁰ Andrew ABBOTT, « 1. Écologies liées : à propos du système des professions* », in Pierre-Michel Menger (dir.), *Les professions et leurs sociologies : Modèles théoriques, catégorisations, évolutions*, Paris, Éditions de la Maison des sciences de l'homme, Colloquium, 2016, paragraphe 6.

³¹ *Ibid.*, paragr. 7.

excluant d'autres) »³². Les propriétés de la « neutralité » économique, au fondement des stratégies de légitimation de l'intervention des économistes dans le façonnement d'un nombre croissant de politiques publiques, dépendent en partie des espaces sociaux au sein desquels ces économistes prétendent intervenir³³. Même dans un domaine, l'économie monétaire, qui connaît un haut degré de spécialisation technique et académique, il est peu fréquent de ne retrouver, à la tête des directoires des banques centrales, des profils spécifiquement académiques ou universitaires. En reconstituant un « espace de la neutralité économique », à partir d'une analyse multidimensionnelle des trajectoires professionnelles de 94 gouverneurs et dirigeants de banques centrales dans le monde, Frédéric Lebaron a par exemple objectivé ce que les propriétés de « neutralité » doivent aux contextes sociaux et politiques au sein desquels se produisent les nominations à un poste clef de toute architecture institutionnelle, constatant notamment une opposition entre un « modèle européen » de trajectoire professionnelle, d'ordre politico-administratif (carrières administratives et politiques), et un modèle états-unien plutôt tourné vers le secteur privé³⁴. Sans entrer ici dans le détail, et notamment les modalités de neutralisation des savoirs économiques et les conditions socio-historiques d'une convergence (relative) entre espaces socio-culturels et géographiques différents, ces approches nous permettent de rappeler l'importance de considérer la montée en puissance des économistes dans les espaces de pouvoir au regard des conditions sociales, historiques et politiques la permettant.

Cette démarche, qui prend soin de resituer les luttes pour l'édification, par les économistes, d'une juridiction professionnelle dans des contextes socio-historiques spécifiques et au sein d'espaces relationnels multiples appelle deux remarques

³² Marion FOURCADE-GOURINCHAS, « Politics, Institutional Structures, and the Rise of Economics: A Comparative Study », *Theory and Society*, 2001, vol. 30, n° 3, pp. 397-447, page 400.

³³ Yves DEZALAY et Bryant G. GARTH, *La mondialisation des guerres de palais : la restructuration du pouvoir d'État en Amérique latine, entre notables du droit et Chicago boys*, op. cit.

³⁴ Frédéric LEBARON, « The Space of Economic Neutrality: Types of Legitimacy and Trajectories of Central Bank Managers », *International Journal of Contemporary Sociology*, 2000, vol. 37; Pour une version (courte) en français : Frédéric LEBARON, « Les membres des conseils de politique monétaire. Éléments d'analyse sur l'économicisation des compétences politiques. », in *Journées d'études sur l'économicisation des politiques publiques*, Association française de Science Politique (AFSP), Maison des Sciences de l'Homme, Paris, 2001.

complémentaires : d'une part, ces luttes ne se produisent pas uniquement vis-à-vis de l'extérieur ; d'autre part, si les structures sociales et politiques héritées de processus historiques différents jouent un rôle déterminant dans les luttes en question, celles-ci doivent également être replacées dans leur contexte plus immédiat. Sur ce premier point : Mariana Heredia a bien rappelé que l'élargissement de la juridiction professionnelle des économistes en Argentine au tournant des années 1960-1970 a été défini à la fois dans le cadre de disputes internes et externes aux groupes prétendant à ces élargissements³⁵. L'Alliance Pour le Progrès, mise en place dans les années 1960 depuis les États-Unis d'Amérique, puis la crise de l'hyperinflation des années 1970 sont un moment central dans le renforcement de la profession d'économiste dans le pays. Aux disputes externes, qui permettent un élargissement du domaine d'intervention des économistes au sein de l'État argentin s'ajoutent de croissantes oppositions internes, initiées par les pôles « orthodoxes » de la profession, visant à la positionner au-delà des seuls espaces étatiques et académiques pour en faire une « profession globale de marché », fondée sur des réseaux sociotechniques internationalisés. Ce nouvel élargissement des compétences juridictionnelles de la profession passe par l'établissement d'une frontière interne croissante entre économistes académiques et professionnels : *« alors même que les économistes du courant dominant reconnaissait à leurs collègues opérant comme agents de bourse, patrons, lobbyistes, spéculateurs, directeurs d'entreprises, la capacité à pouvoir honorer les principes fondamentaux de la discipline, ils reléguaient au rang d'ignorants tous ceux qui, dans et hors de la profession, questionnaient le caractère universel et vertueux de ces mêmes principes »*³⁶. Sur le second point, Olivier Ihl a attiré l'attention sur le fait que la constitution des savoirs économiques en « sciences de gouvernement » dans le Chili de Augusto Pinochet ne tient pas juste à des enjeux politiques ou académiques mais est le résultat « mobilisations multisectorielles » pour l'établissement de « *définitions de la situation qui servent de points de coordination aux motivations des parties prenantes* »³⁷.

³⁵ Mariana HEREDIA, « Redes contra campos. La unidad y la diversidad de los economistas en la Argentina reciente », *Revista Latinoamericana de Estudios del Trabajo*, juin 2016.

³⁶ *Ibid.*, p. 82.

³⁷ Olivier IHL, « Objetividad de Estado. Sur la science de gouvernement des Chicago Boys dans le Chili de Pinochet », *op. cit.*, page 22.

L'utilisation du concept de « mobilisations multisectorielles » permet ici de situer ces négociations et jeux d'acteurs dans une conjoncture politique spécifique, caractérisée par un fort degré d'incertitude et un bouleversement de l'organisation routinière de la société³⁸. Dit d'une autre manière, Yves Dezalay et Bryant Garth rappellent qu'après avoir retracé l'histoire des champs du pouvoir des pays étudiés (Argentine, Brésil, Chili et Mexique), il s'agit de replacer l'analyse dans un temps présent afin de s'« *intéresser à la façon dont ces processus [de construction sociale des savoirs d'État] se transforment afin de prendre en compte de nouveaux enjeux sociaux. La plus ou moins grande réussite de l'implantation des expertises nord-américaines dans les pays sud-américains est conditionnée par ces enjeux* »³⁹.

Une double approche relationnelle

Ces rappels, tirés de la sociologie des professions, des économistes et des crises politiques, nous permettent, à ce stade, de situer notre approche, qui combine une entrée par les structures du champ du pouvoir et une entrée, plus spécifique, par les interactions produites à la lisière d'univers sociaux plus ou moins différenciés pour l'institutionnalisation de la profession d'économiste. Cette démarche nécessite encore deux commentaires additionnels.

Tout d'abord, parler de « structures » du champ du pouvoir n'implique pas une vision figée mais insiste plutôt sur ce que la position des agents engagés dans ces processus doit à des dynamiques historiques qu'il convient d'avoir en tête, et de rappeler régulièrement⁴⁰. À cet égard, tant le premier chapitre, qui établit bien les dynamiques de transformation du champ du pouvoir à partir des années 1950-1960, que les rappels préalables à ce second chapitre, sur la situation sociale, politique et économique du pays dans les années 1980, nous permettent de situer les éléments

³⁸ Ces « conjonctures fluides » sont caractérisées, chez Dobry, par une réduction de l'autonomie des secteurs de l'espace social (deséctorialisation de l'espace social) et une « incertitude structurelle », qui découle de la déséctorialisation de l'espace social. Michel DOBRY, *Sociologie des crises politiques*, op. cit.

³⁹ Yves DEZALAY et Bryant G. GARTH, *La mondialisation des guerres de palais : la restructuration du pouvoir d'État en Amérique latine, entre notables du droit et Chicago boys*, op. cit., page 88.

⁴⁰ Frédéric LEBARON, « Pour une sociologie historique globale de l'ascension des économistes aux sommets de l'État », *Politix*, 2021, vol. 134, n° 2, pp. 129-137.

observés dans des trajectoires sociales et historiques spécifiques tout en insistant sur le caractère « fluide » de la conjoncture politique étudiée (et en particulier des moments de « crise » des modèles dominant en 1983-1984 et en 1987)⁴¹.

Ensuite, notre travail s'intéresse en premier lieu à la production des politiques publiques, et plus particulièrement des politiques « économiques ». Il convient à cet égard de ne pas réduire ce que l'on appelle couramment le « tournant néolibéral » à la montée en puissance des économistes⁴². En revanche, il est aujourd'hui bien établi que tant la construction des « problèmes publics »⁴³ que la constitution de coalitions d'« acteurs programmatiques »⁴⁴ autour d'« instruments »⁴⁵ de politiques publiques cristallisent des enjeux sociaux et politiques plus larges⁴⁶. Rendre compte des logiques qui concourent à la production des politiques économiques et à l'animation des débats concernant la mise en forme des domaines d'intervention publique implique donc de replacer les logiques de constitutions d'espaces institutionnels, étatiques, même instables, dans un ensemble plus général de prises de positions au sein du champ du pouvoir péruvien. L'identification des doctrines ou programmes de gouvernement doivent à cet égard être lues à la lumière de la position des agents qui en sont les porteurs mais, resituées dans des moments de crises et d'incertitudes, être appréhendés comme participant de ces mobilisations pour la définition de ces situations servant de point de coordination aux parties prenantes⁴⁷.

Ces remarques vont dans le sens de la proposition de Frédéric Lebaron pour qui

⁴¹ Michel DOBRY, *Sociologie des crises politiques*, op. cit.

⁴² Voir à ce sujet, entre autres : Stéphane BOISARD et Mariana HEREDIA, « Laboratoires de la mondialisation économique. Regards croisés sur les dictatures argentine et chilienne des années 1970 », *Vingtième Siècle. Revue d'histoire*, 2010, vol. 105, n° 1, pp. 109-125 ; Ulrike LEPONT, « Les conditions préalables au « tournant néo-libéral » », *Politix*, 2016, n° 116, n° 4, pp. 193-220.

⁴³ Joseph R. GUSFIELD, *La culture des problèmes publics*, op. cit.

⁴⁴ William GENIEYS et Patrick HASSENTEUFEL, « Qui gouverne les politiques publiques ? », op. cit.

⁴⁵ Pierre LASCOUMES et Patrick LE GALÈS, *Gouverner par les instruments*, Paris, Les Presses de Sciences Po, 2005.

⁴⁶ Cortinas, Poupeau et Razafimahefa ont par exemple montré que la constitution de « coalitions programmatiques instrumentales » (coalition d'acteurs programmatiques autour d'instruments) pouvait relever « moins d'une « adhésion normative » que de la conjonction de facteurs constitués par les effets de position et les ressources personnelles » : Joan Cortinas MUÑOZ, Franck POUPEAU et Lala RAZAFIMAHEFA, « Un consensus paradoxal: Conservation des ressources hydriques et croissance économique en Arizona », *Revue française de science politique*, 2019, vol. 69, n° 4, pp. 601-630.

⁴⁷ Olivier IHL, « Objetividad de Estado. Sur la science de gouvernement des Chicago Boys dans le Chili de

« Étudier les politiques économiques suppose donc de mener une double approche relationnelle : une, très globale [...], porte sur l'ensemble des agents qui tentent d'une manière ou d'une autre de "peser" (selon une métaphore qui rend compte de leur "visée" d'efficacité) sur les mesures adoptées et le cadre général, et une autre, plus spécifique, qui s'intéresse à la logique interne du champ restreint voué à la gouvernance publique de l'économie »⁴⁸. Pour que cette proposition puisse être appliquée au cas péruvien, il est nécessaire de garder à l'esprit que le « champ restreint » de production des politiques économiques est loin d'être aussi autonome et institutionnalisé que ne l'est le champ étudié par Lebaron, justifiant que l'on parle, dans ce travail, d'un espace relationnel au sein duquel se confrontent des prises de positions élaborées en partie au sein de divers espaces sociaux (universitaires, économiques, institutionnels etc.). En ce sens, l'espace étudié offre certaines similarités avec l'espace des doctrines économiques étudié par François Denord au cours des années 1930 en France : « l'espace des doctrines économiques est avant tout un éventail de prises de positions, produites dans des univers sociaux différents, où offre et demande s'ajustent sur un contenu selon des modalités qui peuvent leur être propres, les doctrines les plus efficaces étant celles qui permettent la jonction entre des régions éloignées de l'espace social »⁴⁹. La faible institutionnalisation des formes d'intervention publique dans les questions économiques au cours des années 1980 ⁵⁰ implique d'accorder une importance particulière au contenu de ces politiques mais encore aux enjeux qui existent derrière la mise en forme et la délimitation de ces domaines d'interventions publiques. Cette approche par les catégories d'intervention publique, entendues comme le « résultat plus ou moins stabilisé et toujours historiquement situé » du « travail de classification et de mise en forme de l'intervention publique » ⁵¹, permet de rappeler

Pinochet », *op. cit.*, page 22.

⁴⁸ Frédéric LEBARON, « Quand la critique académique entre dans l'Institution : réflexions sur la structure du champ des politiques économiques », *Cultures & conflits*, 31 décembre 2017, n° 108, pp. 45-58, page 47.

⁴⁹ François DENORD, *Genèse et institutionnalisation du néo-libéralisme en France: (années 1930- années 1950)*, Paris, France, Centre de sociologie européenne, 2003, page 17.

⁵⁰ On retrouve des éléments en ce sens dans plusieurs entretiens réalisés. Cette faible institutionnalisation a par ailleurs été démontrée par Dargent : Eduardo DARGENT, *Technocracy under democracy: assessing the political autonomy of experts in latin america*, *op. cit.*

⁵¹ Vincent DUBOIS, *Action publique et processus d'institutionnalisation*, *op. cit.*, page 18.

que la notion même de « politique économique », pensée et institutionnalisée comme un tout, ne va pas de soi. Elle est le résultat de regards nouveaux portés sur des domaines autrefois pensés différemment voire séparément (les politiques industrielles, commerciales, monétaires etc.), conséquence de dynamiques sociales, scientifiques et politiques dont il convient de resituer le poids pour chaque contexte socio-politique spécifique : l'émergence de la quantification, qui « *crée une nouvelle façon de penser, de représenter, d'exprimer le monde et d'agir sur lui* »⁵² ; le rôle actif de groupes professionnels, plus ou moins structurés et autonomes, qui se constituent en instituant l'économie comme une catégorie théorique et pratique à part entière⁵³ ; l'intérêt de fractions traditionnelles ou « modernisatrices » du champ du pouvoir à l'importation de nouveaux savoirs d'États, pour défendre des positions acquises ou en acquérir de nouvelles⁵⁴.

En ce qui concerne l'espace « restreint » de production des politiques économiques, la dimension relationnelle demeure centrale, puisque celui-ci ne se limite pas à un lieu de confrontation de prises de positions produites de manière exogène : les stratégies de mise en forme de l'intervention publique, et de légitimation de groupes concurrents d'économistes, peuvent être rattachées à la structure des relations qui lient et opposent ces groupes. Ce faisant, établir un lien entre les agents engagés dans cet espace restreint et les structures du champ du pouvoir péruvien permet de resituer ces tentatives d'institutionnalisation de catégories d'intervention publique, et d'autonomisation des espaces de production de ces catégories, dans un ensemble plus large constitutif des relations de pouvoir. Elle sert tout à la fois à identifier et situer les pôles qui, dans le champ du pouvoir, se font les importateurs ou les relais de recours à de nouveaux savoirs d'État et les luttes, internes et externes, pour l'institutionnalisation de la profession d'économiste. Il convient, enfin, de rappeler que la démarche empirique fondée sur la reconstitution des structures relationnelles d'espaces sociaux, par

⁵² Alain DESROSIÈRES, « Est-il bon, est-il méchant ? Le rôle du nombre dans le gouvernement de la cité néolibérale », *Nouvelles perspectives en sciences sociales*, 2012, vol. 7, n° 2, pp. 261-295, p. 267-268.

⁵³ Vincent GAYON et Benjamin LEMOINE, « Maintenir l'ordre économique », *op. cit.*

⁵⁴ Yves DEZALAY et Bryant G. GARTH, *La mondialisation des guerres de palais : la restructuration du pouvoir d'État en Amérique latine, entre notables du droit et Chicago boys*, *op. cit.*

l'élaboration de bases de données prosopographiques et leur traitement statistique et mise en représentation géométrique, suppose une attention première aux données de la recherche (ici : les agents efficients et leurs propriétés)⁵⁵, et implique donc de ne pas considérer *a priori* le caractère central de l'une ou l'autre de variables qui sont au cœur des rappels effectués jusqu'ici. Cette démarche ne présuppose donc pas le rôle central et unilatéral des « économistes » dans l'apparition de nouveaux énoncés, savoirs et dispositifs d'intervention publique, mais ne nie pas non plus leur possible importance : elle met en relation ces dynamiques sociales et politiques diverses et s'attachant à resituer les liens qu'il est possible d'établir entre elles. L'objectif est ici de deux ordres. Tout d'abord, cette confrontation doit permettre de mieux établir empiriquement la place et le poids des agents en charge de l'élaboration des politiques économiques dans le champ du pouvoir : qui sont-ils et quelles sont leurs stratégies de conquête et de légitimation de nouvelles positions de pouvoir. Ce faisant, et c'est le second objectif de cette confrontation, il s'agit également de saisir quels sont les agents, ou groupes d'agents qui, dans le champ du pouvoir, défendent l'autonomisation de cet espace de production, et d'établir les modalités de ces tentatives d'autonomisation : comment les questions économiques sont séparées conceptuellement d'enjeux plus strictement sociaux et politique, justifiant des stratégies d'interventions publiques spécifiques. Dans le cadre de l'argumentation générale de la thèse, cette démarche doit permettre de saisir les conditions préalables au « tournant » libéral de 1990, dont on postule qu'elles sont le support des nouveaux rapports de forces à l'œuvre dans la mise en forme de l'intervention publique⁵⁶ à partir des années 1990 et, ce faisant, qu'elles permettent aussi de comprendre les deux faces de ce « consensus de Lima » : sa durabilité et son important degré d'orthodoxie.

Les années 1980 permettent de mieux appréhender les tâtonnements qui accompagnent les tentatives de mise en place de deux projets que tout semble opposer : un projet libéral et un projet « hétérodoxe »⁵⁷, loin de la vision téléologique

⁵⁵ Julien DUVAL, « L'analyse des correspondances et la construction des champs », *Actes de la recherche en sciences sociales*, 2013, vol. 200, n° 5, pp. 110-123.

⁵⁶ Ulrike LEPONT, « Les conditions préalables au « tournant néo-libéral » », *op. cit.*

⁵⁷ Nous reviendrons plus en détail sur les caractéristiques, les points de convergence mais aussi de

qu'offrent les mises en récit historiques de la montée en puissance d'économistes « docteurs » d'une économie péruvienne malade de son excès d'interventionnisme. Ces tâtonnements sont le résultat d'une importante crise économique, sociale et politique, qui se manifeste à plusieurs reprises au cours des années 1980, mais aussi de la double structure relationnelle au sein desquelles ces projets sont constitués. D'un côté, les conditions d'émergence et d'institutionnalisation de la science économique naissante dans le pays consacrent de nombreuses divergences de points et vus, entre les deux projets mentionnés mais aussi au sein des groupes porteurs de ces projets. D'un autre côté, en ce qu'ils prétendent l'acquisition de positions importantes dans le champ du pouvoir, et en l'absence d'autonomie des espaces bureaucratiques ou académiques, les porteurs de ces projets doivent composer avec les fractions du champ du pouvoir, et le travail de classification ainsi que les énoncés aux prétentions techniques doivent trouver preneurs chez certaines de ces fractions.

Les « lieux neutres » du champ du pouvoir économique

Il n'est pas possible, dans le cadre de ce travail, d'objectiver complètement la structure du champ du pouvoir péruvien⁵⁸, mais il est en revanche possible d'analyser un ensemble de lieux neutres au sein desquels sont mis en discussion les principes d'une philosophie commune de (re)organisation des rapports sociaux, et en particulier

divergences au sein de ces deux projets, qui recoupent des visions parfois différentes.

⁵⁸ Il existe en revanche travaux qui permettent d'avoir un regard général sur l'état des relations de pouvoir dans le pays dans les années 1980 : Carol WISE, *Reinventando el Estado: estrategia económica y cambio institucional en el Perú*, op. cit. ; Humberto CAMPODÓNICO, Manuel CASTILLO OCHOA et Andrés QUISPE, *De poder a poder: grupos de poder, gremios empresariales y política macroeconómica*, Lima, Centro de estudios y promoción del desarrollo-DESCO : Consorcio de investigación económica, 1993 ; Francisco DURAND, *La burguesía peruana: Los primeros industriales*; Alan García y los empresarios, op. cit. ; Francisco DURAND, « Las nuevas élites del poder: sueños económicos y pesadillas políticas », in Luis PÁSARA (dir.), *Perú en el siglo XXI*, 1. ed., Lima, Fondo Editorial, Pontificia Universidad Católica del Perú, 2008, pp. 71-97 ; Eduardo DARGENT, *Technocracy and democracy in Latin America: the experts running government*, Cambridge, Cambridge University Press, 2014 ; Augusto ALVAREZ RODRICH et Julio COTLER (dir.), *Perú, 1964-1994: economía, sociedad y política*, 1. ed., Lima, Instituto de Estudios Peruanos, Serie Perú problema, n° 24, 1995 ; Alberto VERGARA, *La Danza Hostil Poderes Subnacionales y Estado Central en Bolivia y Perú*, op. cit.

des structures politiques de l'accumulation⁵⁹.

Trois de ces lieux neutres ont retenu notre attention : les Conférences Annuelles des Cadres organisées par l'IPAE ; l'Institut Liberté et Démocratie (ILD) et ses deux symposiums ; les rencontres nationales et congrès de défense de la propriété privées organisées par la Confédération Nationale des Institutions Patronales Privées (CONFIEP, *Confederación Nacional de Instituciones Empresariales Privadas*). L'ILD, l'IPAE et la CONFIEP, sont des institutions aux caractéristiques proches mais aux logiques concurrentes dans leurs finalités. L'ILD est un centre de recherche d'orientation libérale au sein duquel on retrouve une diversité de figures patronales et intellectuelles. Par exemple, Alberto Bustamante, qui fut le directeur de recherche de l'ILD, est issue d'une importante famille politique et provient du Centre d'Etudes et de Promotion du Développement (DESCO, *Centro de Estudios y Promoción del Desarrollo*), plutôt proche de propositions planificatrices. La conjonction entre ces positions élitaires et des trajectoires diverses dans le champ du pouvoir péruvien illustre l'intérêt de considérer l'ILD comme l'un des lieux neutres d'un champ du pouvoir péruvien en recomposition. L'IPAE et la CONFIEP sont quant à elles deux institutions tournées plus directement vers le champ économique, concurrentes pour la représentativité du secteur privé péruvien. Ces deux institutions proviennent de logiques différentes et sont pensées, par leurs promoteurs, comme des espaces destinés à repenser les modalités de gouvernance des entreprises privées péruviennes et leur relation aux secteurs publics.

Ces conférences, congrès et symposiums constituent des espaces de discours et pratiques destinés, selon des formes spécifiques à chacun d'entre eux, à la redéfinition de la philosophie politique du champ du pouvoir économique. Nous préférons faire référence ici au *champ du pouvoir économique* et non au *champ*

⁵⁹ Rappelant, avec Matthieu Ansaloni, que les structures politiques de l'accumulation économique ne se limitent pas à des concurrences entre groupes d'entreprises mais impliquent la recherche d'un contrôle sur les « règles – notamment des politiques publiques – qui façonnent les rapports entre les forces concurrentes » : Matthieu ANSALONI, « Les structures politiques de l'accumulation au prisme de la théorie des champs », *Revue de la régulation. Capitalisme, institutions, pouvoirs*, décembre 2020, n° 28, paragraphe 3.

économique pour deux raisons. Tout d'abord, et suivant Antoine Roger, qui préfère le terme de *champ entrepreneurial* à celui de *champ économique*, il s'agit d'éviter de possibles mésinterprétations qui pourraient réduire le développement du capitalisme à un seul champ⁶⁰. Cette dimension est probablement encore plus vraie concernant le Pérou : la constitution d'un domaine d'activités strictement « économiques », et l'émergence d'un *illusio* économique (« les affaires sont les affaires »⁶¹), ne sont pas distinguables des luttes pour le pouvoir, et ce même dans les années 1980⁶². Ensuite, le champ du pouvoir économique dont il est ici question est un espace réduit d'agents qui n'englobe pas la diversité et la multiplicité des activités productives ou entrepreneuriales du pays. Précisément, une partie des enjeux qui traversent le champ du pouvoir économique est la constitution d'un champ entrepreneurial, par des tentatives de séparation des activités économiques de l'organisation politique et d'incorporation de ces multiples activités productives sous un même principe d'organisation et de représentation. Nous le verrons : la question de l'« informalité » économique est au cœur, dans les années 1980, des stratégies d'intervention de groupes d'économistes pour la définition d'un espace autonome de catégorisation de l'intervention publique « économique »⁶³. Ces stratégies trouvent un écho croissant au sein de secteurs du champ du pouvoir économique intéressés à une autonomisation de logiques propres à leurs domaines d'activités face aux interventions des pouvoirs politiques et bureaucratiques. La redéfinition de la philosophie politique du champ du pouvoir économique n'engage pas uniquement des agents issus des pôles économiques du champ du pouvoir. Les lieux neutres au cœur de cette étude permettent la jonction de ces agents avec des secteurs sociaux et professionnels également engagés, à des

⁶⁰ Antoine ROGER, *Le capitalisme à travers champs. Étudier les structures politiques de l'accumulation.*, *op. cit.*, page 69.

⁶¹ Pour une réflexion (parmi d'autres) sur la constitution d'un *illusio* économique : Pierre BOURDIEU, *Anthropologie économique : cours au Collège de France, 1992-1993*, Seuil, Format Kindle, 2017.

⁶² À la différence du « champ économique » étudié par Bourdieu, qui est un espace historiquement travaillé par des agents disposés à adhérer à l'*illusio* de l'intérêt économique. Ceci étant dit, Bourdieu rappelle qu'une dimension centrale des luttes de pouvoir dans le champ économique est la relation avec l'État, et les « compétitions pour le pouvoir sur le pouvoir d'État » : Pierre BOURDIEU, « Le champ économique », *Actes de la recherche en sciences sociales*, 1997, vol. 119, n° 1, pp. 48-66.

⁶³ Chapitre 3. Voir également : Arthur MORENAS, « Le désencastrement politique de l'économie : l'institutionnalisation de l'informalité comme une catégorie d'intervention publique au Pérou », *op. cit.*

titres divers, dans cette redéfinition. Ces jonctions, avec des groupes d'intellectuels ou de « technocrates », permettent de poser les bases d'une compréhension des stratégies d'autonomisation d'espaces, qui ne sont pas nécessairement réductibles à des espaces bureaucratiques, engagés dans la catégorisation comme telle des « politiques économiques », la définition des domaines d'intervention et des instruments pertinents pour organiser cette intervention.

Encadré méthodologique 1. L'étude des « lieux neutres » du champ du pouvoir économique

La lecture complète des annales des années 1980 (jusqu'à 1990) des CADE, symposiums de l'ILD et congrès de la CONFIEP, permet l'identification des participants et organisateurs de ces événements. Pour la constitution des bases de données n'ont été retenus que les agents directement engagés dans un l'espace national, nous amenant à écarter les personnalités d'origine étrangère n'ayant pas ou peu de liens avec le pays, à l'image de participants comme Friedman, Hayek ou des hommes politiques colombiens ou boliviens venus présenter les « réformes » mises à l'œuvre dans leurs pays respectifs. La participation de ces personnalités à ces rencontres est un indicateur du capital social et symbolique fortement internationalisé dont sont détenteurs les organisateurs de ces événements, mais ne peut être considérée comme prenant part à l'organisation des logiques du champ du pouvoir économique dans le pays. Par ailleurs, nous n'avons pas inclus les différentes sessions des Conférences Annuelles des Cadres dédiées à des expositions politique de candidats aux élections (présidentielles, législatives...). Là encore, la participation de ces agents à ces forums n'est pas tant liée à une position efficiente dans le champ mais plutôt à une forme de mise en apparence d'un pluralisme politique de la part des organisateurs. Ceci ne veut pas dire que des personnalités politiques n'aient pas été intégrées à l'analyse, mais il s'agissait de ceux ayant participé aux principales sessions des conférences. En revanche, les comités organisateurs de ces événements ont été pris en compte, faisant porter l'analyse sur un total de 108 individus⁶⁴. À partir des données prosopographiques récoltées, 5 ensembles de variables ont été construites⁶⁵ : origines sociales (lieu et année de naissance, profession du père, prestige familial, collège fréquenté), trajectoires scolaires (études principales, université, pays d'étude à l'étranger, diplôme le plus élevé, participation aux

⁶⁴ La liste d'agents inclus dans l'analyse au début était de 119 personnes, mais trop peu d'informations ont été récoltées concernant 11 d'entre eux.

⁶⁵ Afin de ne pas alourdir la lecture, la liste détaillée des variables et modalités construites sont accessibles en fin de annexe.

Programmes de Haute Direction⁶⁶ de l'université de Piura), positions dans le secteur public (positions de direction au sein d'entreprises ou banques publiques, trajectoires au sein d'institutions étatiques, engagement politique), trajectoires dans le secteur privé (travail pour un groupe ou une multinationale au Pérou, secteur d'activité principal, positions hiérarchique dans le secteur privé, positions dans un syndicat patronal, participation aux directoires de l'Institut Péruvien d'Action Patronale), autres trajectoires professionnelles en lien avec l'économie (universitaires, *consultoria* économique, organisations internationales, régionales ou multilatérales). Dans l'ensemble, l'existence de notices biographiques dans les annales des événements consultées des différents événements ont permis d'acquérir et de systématiser suffisamment l'information, sauf en ce qui concerne certaines informations concernant les origines sociales (profession du père, prestige familial et collège fréquenté). Nous avons fait le choix d'intégrer ces variables de manière illustratives dans les Analyses de Correspondance Multiple afin de ne pas prendre le risque de déformer artificiellement les axes tout en intégrant ces dimensions à la réflexion : les individus pour lesquelles l'information est insuffisante représentent, en fonction des variables, entre 30 et 45% de la base de donnée ce qui nous a semblé un taux de réponse satisfaisant au regard de l'état de connaissance de la population étudiée et du peu de données biographiques générales existantes⁶⁷. Qui plus est, on peut sans trop de risque présumer que l'absence d'informations concernant les origines sociales d'individus ayant occupé des positions importantes dans les espaces du pouvoir économique constitue déjà un indicateur d'origines sociales moins prestigieuses ou importantes que les autres membres de ces événements.

Reconstitution d'un espace restreint d'agents efficients dans la production des politiques économiques

L'étude croisée de ce champ du pouvoir économique et d'un espace restreint de positions efficientes dans la production des politiques économiques permet de mieux spécifier l'existence d'homologies qui s'établissent entre ces deux systèmes de relations en partie distincts. Ces homologies ne doivent pas être entendues comme mécaniques, impliquant que les évolutions propres à l'un des systèmes de relation entraîneraient des transformations analogues dans le second. Sans obéir à des principes totalement dissociées, ces homologies permettent de saisir comment les

⁶⁶ En 1979, l'Université de Piura, université privée liée à l'Opus Dei, crée le Programma de Haute Direction (PAD) destinée à former et socialiser de nombreux chefs d'entreprises, militaires et professionnels : Francisco DURAND, « Opus Dei: La Obra del Poder », *Revista QueHacer*, juin 1999, n° 118, pp. 94-104.

⁶⁷ Il n'existe pas, sur le période étudié, de Who's Who ou autres dictionnaires biographiques.

logiques propres aux relations entre agents engagés dans la redéfinition de la philosophie du champ du pouvoir économique, qui impliquent notamment des concurrences pour la représentativité du « patronat péruvien » et la relation entre entreprise et État, peuvent coïncider avec les logiques de constitution de groupes socio-professionnels en concurrence pour la prétention à prendre en charge et intervenir légitimement dans la définition de l'économie comme une catégorie d'intervention publique.

Encadré méthodologique 2. Reconstituer un espace de production des politiques économiques

Un travail d'identification des agents efficients dans le domaine des politiques économiques, entendus comme « *les individus ayant assez de poids pour orienter effectivement la politique* »⁶⁸, nous permet de reconstituer l'espace de production des politiques économiques dans les années 1980. Les propriétés efficientes en question ne sont pas déterminées à priori mais sont révélées, progressivement, par l'analyse⁶⁹. En partant de critères institutionnels (ministres, vice-ministres, présidents de la Banque Centrale de Réserves ou de l'Institut National de la Planification), élargis à mesure que l'identification des agents efficients permettait en retour de sélectionner de nouvelles institutions ou postes potentiellement efficients dans l'espace (commissions de promotion des investissements, de la dette externe, commissions consultatives du ministère de l'Économie et des finances). Il convient de mentionner que la reconstitution de cet espace ainsi que des questions en jeu et stratégies d'influence est contrainte par les sources mobilisables. En l'absence de documents d'archives disponibles, l'identification des agents efficients et des débats qui ont traversé l'espace se sont fondés, outre sur des travaux déjà existants⁷⁰, sur des entretiens ainsi que par la lecture complète des deux principales revues de la presse économique de l'époque : *Perú Económico* et *Semana Económica*. Toutes deux éditées par le groupe Apoyo, ces revues ont

⁶⁸ Pierre BOURDIEU et Rosine CHRISTIN, « L'État et la construction du marché », in Pierre BOURDIEU (dir.), *Les structures sociales de l'économie*, Points, 2000, pp. 145-190, pages 159-160.

⁶⁹ Voir à ce sujet : Vincent DUBOIS (dir.), *Les structures sociales de l'action publique*, op. cit.

⁷⁰ Pour n'en mentionner que quelques un : Germán ALARCO TOSONI et Socorro ORELLANA MANRIQUE, « Gerencia de la política macroeconómica: elementos teóricos y el caso de Perú (1980-1991) », op. cit.; Carlos PARODI TRECE, *Peru, 1960-2000: políticas económicas y sociales en entornos cambiantes*, op. cit.; Carol WISE, *Reinventando el Estado: estrategia económica y cambio institucional en el Perú*, op. cit.; Eduardo DARGENT, *Technocracy under democracy: assessing the political autonomy of experts in latin america*, op. cit.; Eduardo DARGENT, « The Rise and Fall of the Instituto Nacional de Planificación in Peru, 1962-1992 », op. cit.; Alba HESSELROTH, *Ideas and economic policy change : the influence of policy ideas and non-state actors in the peruvian case of market oriented reform*, op. cit.; Humberto CAMPODÓNICO, Manuel CASTILLO OCHOA et Andrés QUISPE, *De poder a poder: grupos de poder, gremios empresariales y política macroeconómica*, op. cit.;

permis de couvrir l'actualité politico-économique des années 1980 au Pérou, fournissant également de précieuses informations sur les nominations à des postes clefs du gouvernement ou d'entités publiques engagées dans l'élaboration de ces politiques.

La revue *Semana Económica*, hebdomadaire d'information économique, a été créé en 1985. Il s'agit de loin de la revue la plus complète, par la périodicité de ses publications. L'ensemble des revues disponibles pour l'année 1985-1990 ont été consultées : allant de la n°15 (du 2 décembre 1985) à l'édition n°260 (décembre 1990). La revue *Perú Económico*, plus ancienne (fondée dès la fin des années 1970) est un mensuel d'information économique. À la différence de *Semana Económica*, *Perú Económico* est une publication mensuelle centrée sur les grands débats et orientations de politique économique, toujours à destination des patrons et cadres du secteur économique. Cette revue a permis de couvrir la période 1980-1985, la revue *Semana Económica* n'existant alors pas. La revue *Debate*, revue bimestrielle d'information politique, également éditée par Apoyo nous a servie de manière ponctuelle, par l'attention particulière que certains de ses numéros accordaient aux questions économiques (au travers d'entretiens avec des personnalités importantes, ministres ou directeurs de la Banque Centrale de Réserves) afin de mieux établir les prises de positions de certains individus dans l'espace mais aussi d'avoir une appréhension plus globale de l'espace étudiée, les entretiens ne se limitant souvent pas aux strictes questions d'actualité mais aussi à des mise en récit (auto)biographiques. Le repérage de ces agents efficients et la construction des variables à partir de la prosopographie a été, en revanche, plus complexe qu'en ce qui concerne le travail portant sur les lieux neutres du champ économique, principalement en raison de l'absence de notices biographiques. Une dizaine d'individus repérés n'ont pas pu être inclus dans l'analyse, en raison des informations trop réduites les concernant, et le nombre total de personnes incluses dans la base de données est de 81. 5 ensembles de variables ont été construites, à partir des acquis du travail portant sur les lieux neutres mais également des spécificités propres à l'espace étudié : propriétés et origines sociales (année et lieu de naissance, profession du père, prestige familial, collège fréquenté) ; trajectoire éducative et universitaire (université fréquentée, études à l'étranger, principale spécialisation, diplôme le plus élevé), trajectoire dans le secteur privé (travail au sein d'un groupe ou d'une multinationale étrangère, secteur d'activité, positions hiérarchique principale), trajectoire et positions dans le secteur public (travail à la BCRP, au MEF, à l'INP ou au sein d'une autre institution étatique, engagement politique), trajectoire professionnelle en lien avec l'économie (universitaires, organisations internationales).

L'objectif de la reconstitution d'un tel espace est double. D'une part il s'agit d'un espace de propriétés, sociales et professionnelles, rendant compte des caractéristiques

et « facteurs sociaux »⁷¹ permettant l'occupation de postes importants au sein de l'État péruvien (ou ses marges) dans le domaine des politiques économiques. D'autre part, il s'agit d'un espace de prises de position sur les questions économiques, reconstituant les principes d'oppositions qui le structurent et donc les ressources et stratégies mobilisées afin d'orienter ces politiques. Sans postuler une autonomie de cet espace, et donc réduire à celui-ci seul l'élaboration des politiques économiques et la construction des prises de position, il s'agit de mettre l'accent sur les stratégies employées par des groupe d'individus pour contribuer à orienter la politique économique, et se construire comme détenteurs légitimes du droit, voire du monopole, à intervenir dans l'élaboration de ces politiques. De fait, s'il n'est pas possible de parler ici de champ, et qu'un certain nombre de critères structurants l'espace recoupent des logiques d'homologie avec d'autres champs et sous-espaces du champ du pouvoir (le champ entrepreneurial, académique et politique), desquelles découlent presque « logiquement » des prises de positions conformes à un certain nombre d'intérêts qui en proviennent plus directement, il convient de faire porter le regard sur la manière dont « *les différences objectives dans la distribution des intérêts et des atouts peuvent expliquer les stratégies adoptées dans les luttes, et, plus précisément, les alliances ou divisions en camps* »⁷².

Les années 1980 sont un moment d'exacerbation, nous l'avons rappelé, des débats sur les questions économiques, participant à l'institutionnalisation progressive de la « politique économique » comme une catégorie d'intervention publique. La transformation, en 1969, du ministère du Budget et du Commerce en ministère de l'Économie et des Finances (MEF) marque une étape importante dans ce travail de mise en forme d'une catégorie englobant et unifiant des domaines d'intervention auparavant séparés, au travers notamment de la création d'une Direction Générale aux questions économiques, à laquelle est intégré le secrétariat technique du plan économique annuel⁷³. L'évolution des structures ministérielles est au cœur de l'exacerbation de ces

⁷¹ Valentin BEHR et Sébastien MICHON, « Les facteurs sociaux des carrières politiques des femmes ministres », *Genèses*, 2014, n° 96, n° 3, pp. 132-156.

⁷² Pierre BOURDIEU et Rosine CHRISTIN, « L'État et la construction du marché », *op. cit.*, page 159.

⁷³ *Decreto Ley 17703 - El Ministerio de Hacienda será Denominado de Economía y Finanzas, op. cit.*

débats. La création du MEF en 1969 s'inscrit dans une volonté explicite de lier les finances publiques à la planification du développement, tandis que des domaines « sectoriels » sont autonomisés par la création de plusieurs ministères. La question de la prise en charge des questions industrielles et commerciales est intéressante à cet égard : jusque-là séparées (respectivement au sein du ministère du Développement et des Travaux Publics, supprimé en 1968, et du ministère du Budget et du Commerce), elles sont alors intégrées dans un nouveau ministère : le ministère de l'Industrie, du Tourisme et de l'Intégration. Dans un contexte marqué par la prédominance de l'idée de « développement économique », sensiblement lié à la question de l'essor industriel, la politique commerciale est mise au service de ce projet de développement. En 1980, l'arrivée d'une jeune équipe de gouvernement opposée à cette politique et favorable à une libéralisation commerciale se traduit par un retour de la direction du commerce au sein du ministère, dénommé pour l'occasion ministère de l'Économie, des Finances et du Commerce (dissociant la question du développement industriel de celle des protections commerciales et soutien aux exportations non traditionnelles). Cette fois-ci, la politique commerciale n'est plus conçue comme participant prioritairement d'un projet de développement économique mais comme devant participer au rétablissement des « équilibres » macroéconomiques⁷⁴. L'arrivée de cette jeune équipe, composée en partie des premières générations d'économistes formés à la Banque Centrale de Réserves du Pérou, illustre le rôle des groupes de professionnels engagés dans la redéfinition du cadre d'intervention dans les questions économiques. La reconstitution d'un espace de positions efficaces dans la production des politiques économiques dans les années 1980 permet de penser relationnellement les stratégies d'intervention, et de légitimation de positions de décision, de ces différents groupes. Il s'agit en ce sens de permettre une compréhension historiquement, socialement et politiquement constituée de ces groupes d'agents et de resituer leur poids croissant dans le débat public mais surtout les stratégies d'intervention et de légitimation de ces interventions au travers des relations de concurrence existant entre ces groupes. L'exemple évoqué ici est révélateur : le retour de la direction du commerce au sein du ministère de l'Économie et

⁷⁴ Jorge ROJAS, *Las políticas comerciales y cambiarias en el Perú, 1960-1995*, op. cit., page 6.

des Finances n'est pas uniquement dû à l'arrivée au pouvoir de Fernando Belaúnde Terry en 1980, l'un des opposants en exil du Gouvernement Révolutionnaire des Forces Armées (qui l'avaient destitué en 1968), et à une critique généralisée de la politique économique menée par ce gouvernement militaire. Elle doit également être liée à l'arrivée à des postes de direction de ces jeunes économistes de la Banque Centrale, sur lesquels nous reviendrons plus en détail. Autre exemple : le passage en 1985 à ce qu'il est courant, dans la littérature économique et politique, d'appeler le modèle « Hétérodoxe »⁷⁵ obéit en grande partie à des logiques politiques (l'élection à la présidence de la République de Alan García, lié au parti de gauche l'APRA). Ceci ne veut pour autant pas dire que des logiques propres, au moins en partie, à cet espace ne soient pas à l'œuvre au cours des années 1980. Le passage à l'hétérodoxie en 1985 est aussi le résultat d'un constat de plus en plus partagé chez de nombreux économistes (et non économistes) de l'échec des solutions proposées par les organismes internationaux et du changement « nécessaire » d'orientation de politique économique. Par ailleurs, le « modèle Hétérodoxe » est très largement, avant 1985, un outil de campagne politique, élaboré par des conseillers économiques (liés à des sphères académiques et de l'Institut National de la Planification) qui se distinguent des militants traditionnels de l'APRA (le parti du président Alan García)⁷⁶. Il convient donc de ne pas considérer uniquement l'espace de production des politiques économiques comme étant influencé par des critères politiques mais bien de prendre en compte l'investissement de la sphère politique par ces experts, dans des stratégies plus globales visant à se constituer en détenteurs légitimes de la capacité à mener de « bonnes » politiques économiques.

⁷⁵ Carlos PARODI TRECE, *Peru, 1960-2000: políticas económicas y sociales en entornos cambiantes*, op. cit.

⁷⁶ Javier BARREDA JARA, *1987: los límites de la voluntad política*, Primera edición., Lima, Perú, Aerolíneas Editoriales, Serie Ruido político, n° 5, 2012.

LES SAVOIRS ÉCONOMIQUES DANS LE CHAMP DU POUVOIR

L'étude comparées d'un espace de positions « efficaces » dans la mise en forme de l'économie comme une catégorie d'intervention publique et du champ du pouvoir économique, appréhendé ici au travers de ses principaux lieux neutres, doit permettre de mieux saisir les facteurs sociaux déterminant l'accès à ces positions de pouvoirs, et les liens s'établissant entre ces positions. Si ce que nous appelons le champ du pouvoir économique est l'espace au sein duquel est discutée la mise en règle de la société, et en particulier des structures politiques de l'accumulation, l'espace de production des politiques économiques est l'espace de relations où se joue concrètement cette mise en règle, qui est l'objectivation – toujours provisoire – des rapports de force qui l'organisent. En relation avec la problématique qui guide cette première partie, il s'agit de situer la place et le poids des économistes au sein de ces espaces de pouvoir, en s'intéressant aux stratégies visant à autonomiser et légitimer leur intervention dans la définition d'enjeux et de politiques publiques.

Faire porter le regard sur la manière dont l'économie a progressivement été édifiée en domaine autonome d'intervention publique dans un pays comme le Pérou ne revient pas uniquement à chercher à comprendre comment une « rationalité économique » est devenue dominante dans des champs déjà assujettis à une domination légale-rationnelle. Cette perspective s'avère pertinente pour des pays fortement différenciés, avec des structures étatiques et bureaucratiques institutionnalisées. Sarah Kolopp a par exemple montré comment l'évolution du cadrage de la formation en économie à l'École Nationale d'Administration en France, évolution liée aux stratégies de légitimation et de défense de l'institution dans le champ des grandes écoles française, a contribué à faire évoluer les « lieux communs » de l'action publique, dans un cadre d'économicisation de l'action de l'État⁷⁷. Dans le cas de pays moins différenciés, où l'État ne tient pas la même place que dans des pays comme la France de la seconde moitié du XX^e siècle, on

⁷⁷ Sarah KOLOPP, « De la modernisation à la raison économique. La formation en économie à l'Ena et les déplacements des lieux communs de l'action publique (1945-1984) », *Genèses*, 2013, vol. 4, n° 93, pp. 53-75.

peut lier l'analyse spécifique de la genèse de l'économie comme domaine d'intervention publique à l'étude plus générale des luttes pour le développement et la monopolisation d'un capital d'État.

S'intéresser à la constitution de l'économie comme un domaine autonome d'intervention publique implique d'identifier les secteurs, dans le champ du pouvoir, qui sont à l'origine de telles tentatives tout comme les conditions sociales et les prises de positions permettant des convergences entre des espaces sociaux engagés dans la redéfinition des formes de l'intervention publique. C'est à ces deux objectifs que nous allons à présent nous attacher : l'étude croisée des structures du champ du pouvoir économique et de l'espace de positions efficientes des agents engagés dans l'élaboration des politiques économiques (et dans la lutte pour la définition de ces domaines d'interventions publique et des compétences légitimes à leur prise en charge) doit nous permettre de saisir les modalités et stratégies par lesquelles le rôle des économistes dans le débat public, et dans la production des politiques publiques, devient central et les fondements sociaux et politiques qui permettent de telles convergences.

Les Analyses de Correspondances Multiples spécifiques⁷⁸ révèlent des principes de distinctions communs aux deux espaces étudiés. Ces convergences sont liées à des dynamiques socio-générationnelles : l'émergence de nouveaux savoirs (l'économie) au sein, la plupart du temps, de nouveaux lieux de formation (des universités privées) et associés à des trajectoires professionnelles parfois spécifiques (ministère de l'Économie, Institut National de la Planification, Banque Centrale, cabinets d'études et de conseils etc.)⁷⁹. En fait, au-delà de ces oppositions entre des savoirs « traditionnels »

⁷⁸ L'ACM spécifique nous a permis de considérer certaines modalités des variables actives comme illustratives, notamment les non-réponses mais également certaines modalités réunissant peu d'individus mais difficile de réunir avec d'autres.

⁷⁹ Ces dynamiques se manifestent dans les deux axes des Analyses de Correspondances Multiples, mais plus particulièrement au sein du premier axe de l'ACM portant sur l'espace de production des politiques économiques et le second axe de l'ACM du champ du pouvoir économique. Par exemple, la modalité « économie », associée à des études d'économie, contribue à hauteur 4.1% du premier axe de l'espace de production des politiques économiques (5.3% en ce qui concerne l'ingénierie) ; et 7.1% concernant le second axe du champ du pouvoir économique.

(dans le sens de savoirs usuels) du champ du pouvoir (le droit ou encore l'ingénierie) et l'économie, qui recoupent des évolutions en partie générationnelles presque évidentes⁸⁰, ce sont des projets « modernisateurs » distincts que l'on peut mettre en exergue et qui se manifestent, sous des formes quelques peu différentes mais en partie liées, au sein des deux espaces étudiés. Sans chercher ici à les définir complètement, ces projets de modernisation s'inscrivent au carrefour des multiples initiatives de légitimation ou de conquête de positions de pouvoir par la valorisation de compétences « techniques », professionnelles ou de savoirs (gestionnaires, organisationnels, administratifs etc.) novateurs. Résultat des dynamiques sociales et politiques déjà décrites, l'acquisition de positions de pouvoir tant au sein du champ du pouvoir économique que de l'espace de production des politiques économique tend à se fonder de manière croissante (mais pas exclusive) sur des propriétés scolaires et professionnelles, même en ce qui concerne (nous le verrons) le pôle le plus « politique »⁸¹. Nous montrerons dans les pages à venir que, plus qu'une distinction générationnelle, les principales oppositions matérialisée dans les Analyses de Correspondance Multiples rendent compte de stratégies différentes de modernisation des espaces de pouvoir. Notre regard se portera plus particulièrement sur la place de l'économie dans ces projets afin de comprendre en quoi le recours à ces nouveaux savoirs s'insère dans des dynamiques sociales et politiques plus larges et est utilisé pour légitimer des positions ou la conquête de nouvelles positions au sein de ces espaces.

La transformation des sphères du pouvoir est en grande partie liée à un mouvement de fond : celui de l'accroissement du poids relatif d'une espèce plus rare de capital culturel obtenu par la combinaison de titres scolaires doublement distinctifs dans l'espace national car octroyés par un nombre réduit d'universités privées puis internationalisés par des formations et expériences professionnelles à l'étranger. Mais

⁸⁰ L'université Pacifique, centrale dans la formation de plusieurs économistes, n'est fondée que dans les années 1960. C'est également dans les années 1960 que les principaux cursus en économie sont fondés ou réformés, et attirent des proportions croissantes d'étudiants.

⁸¹ Ce rappel nous semble important, car « technique » et « politique » ont souvent été opposés dans l'étude des structures du pouvoir au Pérou et notamment de la montée en puissance des économistes. Voir notamment : Eduardo DARGENT, *Technocracy and democracy in Latin America: the experts running government*, op. cit. Cette opposition existe certes, mais ne suffit pas à elle seule à expliquer l'émergence de projets de « professionnalisation » et de « technicisation » de l'État péruvien. .

le poids croissant des capitaux culturels dans la conquête ou la légitimation de positions de pouvoir n'est pas le seul résultat des jeux de distinction de la part des franges les plus nord-américanisées de la bourgeoisie commerciale. Les secteurs de l'élite périphérique, des régions du sud en particulier, ont également recours à des stratégies de « professionnalisation », comme l'a démontré Alberto Vergara et nous l'avons illustré avec la figure de Otoniel Velasco, directeur technique de l'Institut National de la Planification (voir pages 113-115). De même, l'accroissement du poids relatif du capital culturel par rapport aux titres de propriété économique ou aux seuls titres familiaux permet également de dégager un espace pour des groupes d'agents dont la position tient au renforcement des espaces politico-bureaucratiques, comme ce fut le cas des professionnels formés par l'Institut National d'Administration Publique, créé en 1973.

Ce double mouvement préfigure différentes stratégies d'institutionnalisation de la figure de l'économiste, se fondant sur un volume et une composition différente de capital, et pouvant être reliées à des origines sociales différentes. En ce sens, les homologues entre le champ du pouvoir économique et l'espace de production des politiques économiques ne sont pas uniquement dues à ces dynamiques générationnelles, presque évidentes, ni au remplacement des avocats par des économistes. Dezalay et Garth ont bien démontré que la recomposition du pouvoir d'État dans les pays latino-américains (Mexique, Argentine, Chili et Brésil) n'est pas le résultat de la seule opposition entre économistes et avocats : l'émergence d'un principe de rationalité économique au détriment de la culture juridique européenne est certes le résultat de l'engagement des économistes dans la lutte pour le pouvoir d'État, mais celui-ci s'opère souvent⁸² en alliance avec des groupes d'avocats, en particulier les avocats d'affaire. Dans le cas du Pérou, à l'inverse de ce que nous avons rappelé en France, le poids croissant des préceptes de la rationalité économique se confond avec

⁸² Les fondements sociaux de cette émergence varient d'un pays à l'autre. Ces alliances se produisent sous des formes et dans des conditions spécifiques aux pays, en lien notamment avec les principes d'organisation et le poids de ces groupes socio-professionnels. Yves DEZALAY et Bryant G. GARTH, *La mondialisation des guerres de palais : la restructuration du pouvoir d'État en Amérique latine, entre notables du droit et Chicago boys*, op. cit.

une tentative plus large de rationalisation de l'exercice du pouvoir et de la domination⁸³. C'est dans ce cadre particulier que s'établissent des concurrences pour le pouvoir d'État, entre des groupes socio-professionnels différemment intéressés à son renforcement.

Pôles industrialistes et élites périphériques anti-oligarchique contre bourgeoisie commerciale nord-américanisée dans le champ du pouvoir économique

Les évolutions des structures politiques de l'accumulation au Pérou à partir des années 1950, particulièrement l'émergence d'initiatives gestionnaire en son sein se matérialisent clairement, dans le champ du pouvoir économique, par le second axe de l'Analyse de Correspondances Multiples (0). Tandis que le premier axe oppose, conformément à ce que l'on pourrait attendre d'un tel espace, un pôle temporel, lié à des positions directement entrepreneuriales et privées, et un pôle spirituel, composé d'intellectuels, de gestionnaires ou de hauts fonctionnaires⁸⁴, ce second axe met en exergue une opposition entre, d'un côté (haut de la projection) un ensemble de positions plus ou moins prestigieuses liées à des savoirs « traditionnels » (le droit et l'ingénierie), et d'un autre côté les savoirs économiques (bas de la projection). Cette opposition, qui s'exprime à première vue en termes de savoirs et de génération, tient à un ensemble plus complexe de caractéristiques sociales et professionnelles, et à la transformation des structures du pouvoir économique dans le pays : l'évolution du poids des secteurs d'activité ou encore des stratégies d'accès et de légitimation de positions de pouvoir dans les espaces de mise en représentation du « patronat » péruvien. Du côté du pôle des savoirs « traditionnels », on retrouve des individus liés à des secteurs d'activités souvent dominés dans leur accès à des positions de pouvoir (industrie et manufacture) ou ayant perdu une influence, économique et politique, notable (les activités agricoles

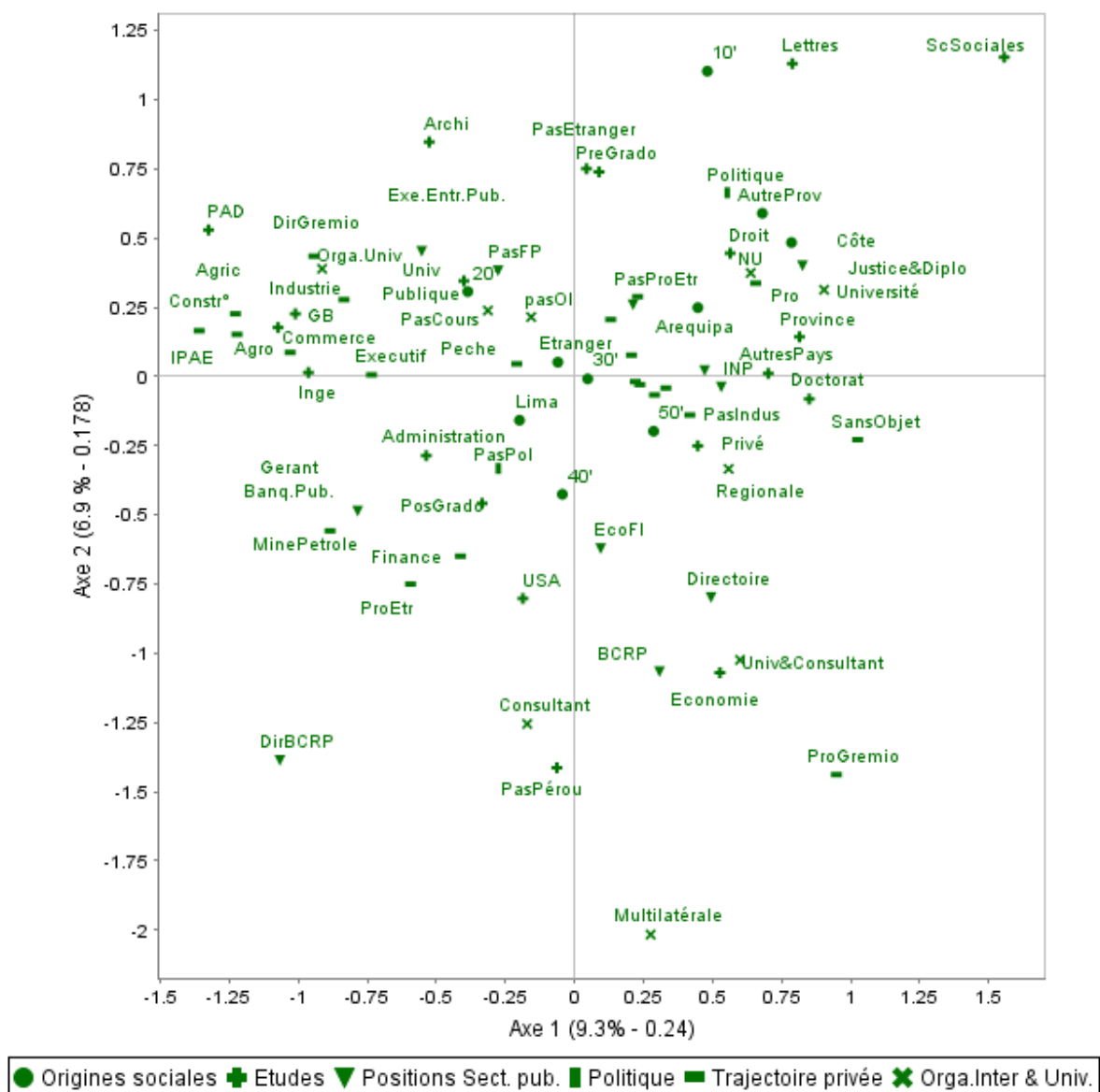
⁸³ Comme nous l'avons montré dans le chapitre 1, la création d'éléments étatiques tout au long du XX^{ème} siècle ne se traduit pas par l'émergence d'un principe de domination légale rationnelle de type wébérien.

⁸⁴ Le terme de haut fonctionnaire ne qualifie pas, comme ce pourrait être le cas d'un travail portant sur la France, des individus liés à un corps d'État mais plus largement un ensemble d'agents passés par d'importantes positions politico-bureaucratiques, sans que leurs carrières ne se résument à ces positions.

et, dans une moindre mesure, la pêche). Rappelons que, avant même les réformes du gouvernement militaire, ces activités étaient le plus souvent entre les mains de capitaux et patrons nationaux, et que le secteur agraire était en forte crise, particulièrement celui lié aux régions du sud. Précisément, l'évolution des structures du pouvoir économique-politique dont il est ici question est marquée par le redéploiement du poids des capitaux et groupes étrangers : des activités agricoles vers les activités minières et pétrolières ou encore la banque et les assurances ; des pays européens vers les États-Unis d'Amérique. L'opposition en question recoupe très précisément ces redéploiements. Il distingue les individus aux trajectoires fortement nord-américanisées (au sud), par leurs études mais aussi des activités professionnelles en lien ou au sein d'institutions et groupes étrangers installés au Pérou⁸⁵, à des agents dont les propriétés sociales, éducative et professionnelles sont davantage nationales ou européennes (au nord).

⁸⁵ Des 30 personnes qui ont eu une relation professionnelle durable (les éventuelles missions ponctuelles n'ont pas été prises en compte) avec un groupe ou une institutions étrangère établie au Pérou, seules 3 n'ont pas de liens avec les États-Unis d'Amérique. 24 d'entre eux ont un lien quasi-exclusif avec les États-Unis d'Amérique et 3 ont travaillé à la fois avec des organisations états-uniennes, européennes ou asiatiques.

Graphique 3. Champ du pouvoir économique (1980-1990) : modalités actives.



Le principe de division qui ressort de cette opposition fait écho à d'anciennes concurrences entre secteurs sociaux, rappelant par exemple le rôle des franges les plus nord-américanisées de l'élite économique et politique qui, à la fin de la République Aristocratique et sous la présidence de Leguía, ont contribué à la réforme de la Banque Centrale de Réserves du Pérou ou à la réforme éducative de 1920. Ces stratégies de dollarisation des savoirs d'État s'inscrivaient alors dans une double ambition, de la part

de l'aile « *modernisante* »⁸⁶ de la bourgeoisie commerciale, de déplacer les secteurs aristocratiques, jugés improductifs, et de faire face à l'émergence de mouvements politiques et intellectuels contestataires.

Dans le contexte des années 1980, marquées par la fin du Gouvernement Révolutionnaire des Forces Armées et plusieurs décennies de politiques d'industrialisations et de nationalisations, le principe de divisions entre franges plus ou moins dollarisées du champ du pouvoir exprime de nouvelles dynamiques sociales. On retrouve, dans le nord de la projection, deux ensembles de positions liées à des propriétés distinctes (en partie liées au premier axe de l'ACM), mais qui tiennent toutes à un ancrage principalement national : le développement industriel d'une part, et un pôle intellectuel et politique souvent d'origine provinciale d'autre part. Si l'on se réfère à l'évolution de la structure économico-politique du pays, on peut relier ces deux ensembles de positions à des dynamiques sociales spécifiques. D'un côté, les industriels ont rarement eu accès aux principales positions de pouvoir, à l'exception de quelques cas familiaux emblématiques souvent liés à des groupes économiques diversifiés, notamment dans la finance⁸⁷. Leur présence dans le champ est en partie due au poids croissant de ces activités dans l'économie péruvienne et à l'inscription de nombreux industriels dans le discours méritocratique et gestionnaire émergeant depuis les années 1950 : plusieurs d'entre eux ont participé, à des degrés divers, à la création de l'IPAE et de l'ESAN⁸⁸. De l'autre côté, la présence de ces franges intellectuelles et politiques évoque deux transformations que nous avons décrites dans le premier chapitre. Il s'agit tout d'abord du développement d'une élite intellectuelle de province, qui bénéficie de l'élévation du niveau d'éducation générale, de la création de nouvelles universités publiques ou encore du recrutement de personnels spécialisés dans certaines institutions étatiques récemment créés ou renforcés. D'autre part, un secteur notable d'anciennes élites de province a, à l'inverse, perdu de précieux atouts

⁸⁶ Alonso W QUIROZ, « Grupos económicos y decisiones financieras en el Perú, 1884-1930 », *op. cit.*, page 81.

⁸⁷ Francisco DURAND, *La burguesía peruana : Los primeros industriales ; Alan García y los empresarios*, *op. cit.*

⁸⁸ Voir notamment, dans le chapitre 1 : « Le gérant se fait, il ne naît pas » : l'opposition croissante au capitalisme familial dans le champ économique

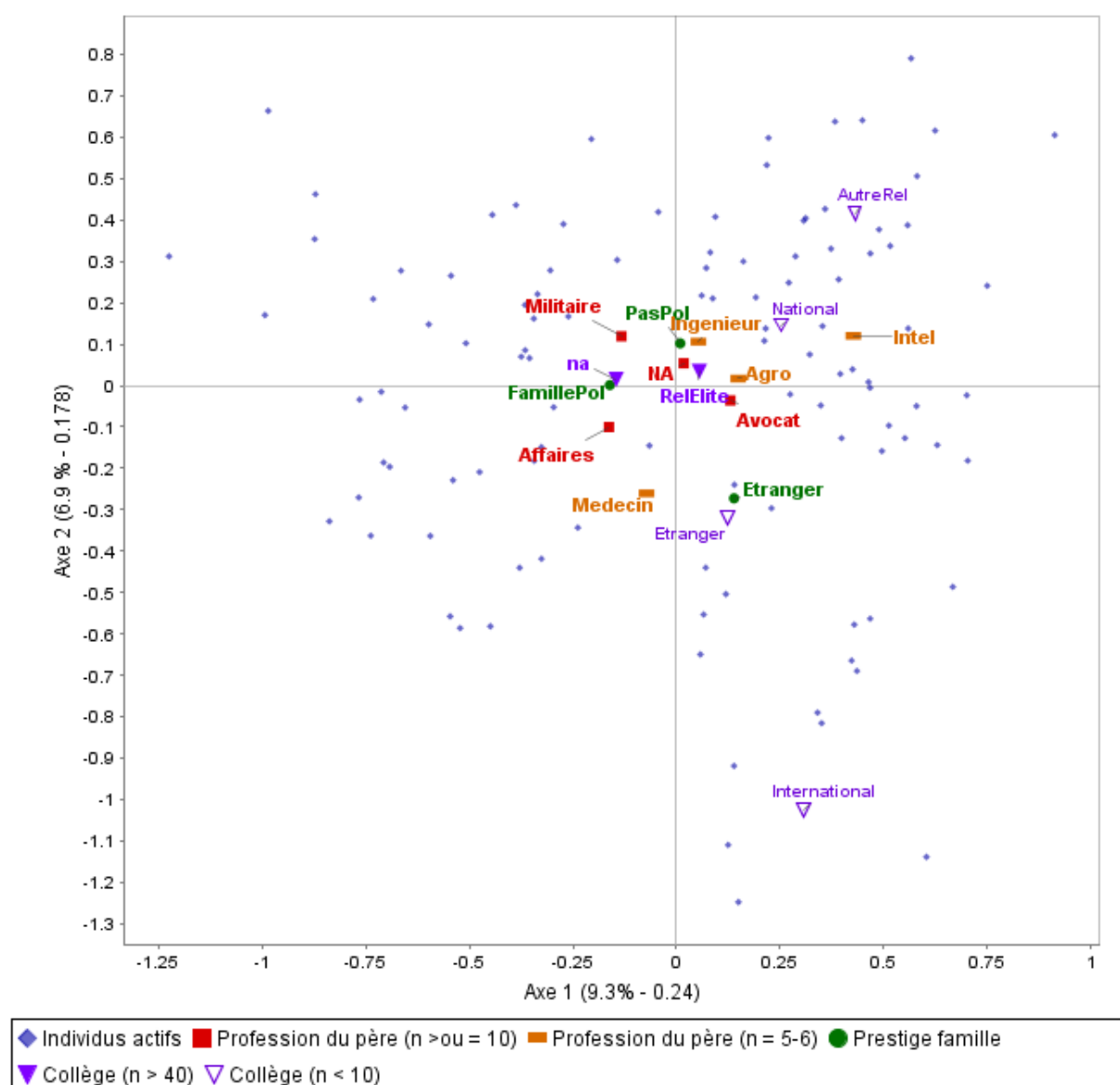
dans le champ du pouvoir, que ce soit en ce qui concerne leurs relations avec l'aristocratie européanisée de Lima ou l'affaiblissement des pouvoirs économiques locaux fondés sur une propriété terrienne devenue peu productive, et peu lucrative par rapport aux grandes exploitations agroindustrielles d'exportation de la côte. Ce sont ces élites qui, à l'image du cas décrit plus haut de Otoniel Velasco, se tournent vers des savoirs spécialisés et s'inscrivent dans l'importation des outils liés à la planification, en lien avec le renforcement du système des nations unies.

Cette division de l'espace a tout d'une division sociale puisqu'elle fait ressurgir l'opposition décrite par Vergara entre des élites périphériques « anti-oligarchiques » et marginales d'une part et des élites « oligarchiques » d'autre part, bien que celles-ci aient été fortement transformées du fait des réformes du Gouvernement Révolutionnaire des Forces Armées. Elle oppose des secteurs d'origine souvent provinciale à des secteurs de Lima ou d'origine étrangère. La projection des modalités illustratives construites à partir des origines sociales et familiales des individus, bien qu'imparfaite en raison des non-réponses (entre 30 et 40 par groupes de variables⁸⁹), vient conforter ce constat qu'il est possible d'établir à partir des variables actives (voir le graphique 3). La partie supérieure de la projection correspond à des individus ayant des attaches familiales dans des secteurs intellectuels (professeurs ou ingénieurs). A l'inverse, on retrouve dans la partie sud de la projection l'alliance déjà décrite à plusieurs reprises entre des familles de la bourgeoisie liménienne et des familles d'origine étrangère (2^{ème} ou 3^{ème} génération), ayant toutes deux réalisé des incursions plus ou moins notables dans le monde des affaires. Ces franges « internationalisantes » et gestionnaires dans le champ du pouvoir économique ont vu leurs positions affaiblies au cours des années 1970, concurrencées par des politiques de planification impulsées depuis l'État, les nationalisations et le développement d'entreprises publiques. De l'autre côté, bien que certains secteurs, comme la pêche et l'agro-industrie, aient été affaiblis par les réformes du gouvernement militaire, plusieurs groupes économiques ont su tirer profit des indemnités perçues dans le cadre de la réforme agraire et de la politique de développement industriel ainsi

⁸⁹ Les non-réponses (na) ont été projetées dans le diagramme, afin de pouvoir les positionner en relation aux réponses obtenues.

que de construction⁹⁰ menée par ce gouvernement militaire. De même, des savoirs comme l'ingénierie ont retrouvé des lettres de noblesse avec le développement et le renforcement du Système National de Planification ou encore la création, en 1969, d'un ministère de l'Industrie, du Tourisme et de l'Intégration.

Graphique 3. Champ du pouvoir économique. Variables illustratives



⁹⁰ Francisco DURAND, *Los doce apóstoles de la economía peruana*, op. cit.

L'économie pour réaffirmer l'autonomie du patronat face aux incursions politiques

Appréhendée ici de manière relationnelle, cette opposition permet de situer socialement certaines divisions qui traversent, au cours des années 1980 les différents secteurs du champ du pouvoir économique. Le débat politique et économique se concentre en grande partie entre les partisans d'une poursuite des politiques d'industrialisation et de développement économique par des mesures protectionnistes et le soutien aux exportations non traditionnelles et ceux qui promeuvent une libéralisation commerciale et économique progressive, devant permettre de sortir de ce qui est perçu comme une économie péruvienne placée sous perfusion étatique et de faire entrer des devises par l'exportation de matières premières. Nous avons, à ce sujet, rappelé que, à partir de la République Aristocratique, la dénonciation d'un pays converti « *en un centre littéraire, patrie d'intellectuels et nid de bureaucrates* »⁹¹ était au cœur des projets de nord-américanisation des structures du pouvoir. Comme nous le verrons plus en détail par la suite, cette dénonciation est réactualisée, dans le contexte post-gouvernement militaire, au travers d'une critique d'un secteur privé devenu inefficent et « mercantiliste », c'est-à-dire tourné uniquement vers l'acquisition, au travers de l'État, de bénéfices marchands.

Il faut cependant se garder, à ce stade, de ne voir dans cette opposition qu'un principe de division entre des secteurs économiques placés dans une concurrence sans merci. La structure du champ du pouvoir économique est ici appréhendée au travers des participants à ses lieux neutres, c'est-à-dire aux secteurs les plus disposés à entrer en contact. Il s'agit donc d'un espace marqué par des oppositions mais aussi par une volonté partagée d'établir de nouveaux principes de représentativité d'un patronat péruvien en quête de la réaffirmation de son autonomie face aux possibles incursions du politique dans leurs affaires, manifestées par le GRFA mais aussi par l'accroissement des tensions sociales et politiques dans les années 1980. Sur la période étudiée, les appels de figures du patronat péruvien, issus de fractions différentes, se multiplient pour

⁹¹ Manuel Vicente VILLARÁN, *Estudios sobre educación nacional*, op. cit., pages 8-9.

appeler à une participation politique croissante du patronat, derrière l'argument « *La politique est une affaire très sérieuse et très compliquée et si les hommes d'affaire n'y participent pas, l'État participera toujours plus dans les affaires* »⁹².

Les 12 ans de Gouvernement Révolutionnaire des Forcées Armées ont contribué à faire évoluer la structure du pouvoir économique, et surtout les attitudes et dispositions des représentants du « patronat » péruvien dans leur relation à l'État. Par exemple, si des industriels ont vu leurs positions renforcées par les politiques sectorielles de développement économique⁹³, la création des « communautés industrielles », qui donnent un poids plus important à la participation des ouvriers et salariés, est propice au développement chez ces industriels de dispositions anti-étatistes, partagées cette fois-ci avec les secteurs primo-exportateurs les plus propices au retrait de l'État, notamment en ce qui concerne le contrôle des investissements étrangers ou des droits de douanes. C'est dans cette perspective, plus complexe, qu'il faut saisir la montée en importance des économistes au sein de ces espaces de pouvoir. À partir du début des années 1980, par exemple, plusieurs syndicats patronaux liés aux secteurs industriels (Société nationale d'Industrie et Association des Exportateurs, composée d'une importante frange d'exportateurs de produits industriels) commencent à avoir recours aux services d'économistes, indépendants ou par le biais des cabinets de conseil (consultoras) récemment créés, dans le but d'accéder plus facilement à des sphères bureaucratiques jugées inaccessibles⁹⁴. Le recours aux services d'économistes ne se généralise pas totalement dans le champ, mais s'articule progressivement autour de l'idée de pouvoir établir de nouveaux principes de représentation d'un patronat péruvien affaibli face au développement d'une bureaucratie dont les logiques, surtout celles du Système national de Planification, leur échappe de plus en plus. Cette recherche de nouveaux mécanismes permettant un dialogue avec le gouvernement, et la construction

⁹² Propos de Juan Antonio Aguirre Roca, membre du directoire de l'IPAE et de Apoyo, patron du secteur industriel et minier, lors de la Conférence Annuelle des Cadres de 1984 : « Anales de la XXII Conferencia Anual de Ejecutivos. », in *CADE 84*, Lima, Perú, Instituto Peruano de Administración de Empresas, 1984.

⁹³ Plusieurs exemples sont notamment détaillés dans : Enrique VÁSQUEZ, *Estrategias del poder: grupos económicos en el Perú*, op. cit.

⁹⁴ Catherine M. CONAGHAN, James M MALLOY et Luis ABUGATTAS, « Business and the « Boys »: The Politics of Neoliberalism in the Central Andes », *Latin American Research Review*, 1990, vol. 25, n° 2, pp. 3-30, page 6.

d'une « représentation » patronale nouvelle n'est pas sans rappeler les premières initiatives relatives à la création de l'Institut Péruvien d'Action Patronale, dont on peut rappeler qu'elle était liée à une tentative de contourner le poids de certains groupes économiques familiaux qui avaient alors un accès facilité à de nombreux cercles de pouvoir. A l'époque déjà, l'importation des savoirs économiques et gestionnaires avait été permise par une forme d'alliance entre les représentants de groupes étrangers de taille moyenne et des cadres d'entreprises nord-américaines. Une vingtaine d'année plus tard, la présence de ces économistes aux propriétés fortement nord-américanisées est en partie due à l'arrivée aux responsabilités d'une génération d'individus nés dans les années 1940 et éduqués au sein des universités privées créées dans les années 1960, dont ils font partie des premières promotions.

Si le recours aux économistes est érigé, dans le champ du pouvoir économique des années 1980, comme une stratégie permettant de faire face au développement de secteurs bureaucratiques plus sourds aux revendications des secteurs privés, la structure de ce champ permet de décliner cet enjeu général, celui de se faire entendre par le pouvoir politico-administratif, en deux dimensions qui ne se rejoignent pas totalement.

Une croyance partagée (pôle nord): la rationalité technique pour le développement économique

Elle s'inscrit tout d'abord dans une croyance partagée d'une nouvelle rationalité technique permettant de participer au développement économique. Le recours, dans le champ du pouvoir économique, de savoirs économiques n'est pas tant pensé comme un outil de propagande intellectuelle et politique contre les politiques de développement industriel, mais plutôt un contrepoids et un mécanisme de dialogue permettant à ces agents économiques de ne plus se retrouver dans une situation analogue à celle vécue lors du gouvernement militaire, et à la mise en place, par exemple, des décriées communautés de l'industrie ou de la pêche. Cet enjeu s'inscrit dans des revendications de longue date. Lors de l'inauguration de la 19^{ème} Conférence Annuelle des Cadres, organisée en 1980, Bernardo Rehder, membre du directoire de l'IPAE et président de la CADE 1980 reprend une phrase de Walter Piazza, une autre figure de l'IPAE, lors de la CADE 1972 :

« La planification ne doit pas être un processus qui asphyxie l'activité patronale, par une concentration massive de pouvoir entre les mains de la technocratie. L'autorité émane de la reconnaissance, par la majorité, de l'habilité supérieure de celui qui l'exerce. L'autorité s'exerce par des ordres qui émanent du haut vers le bas dans le processus d'action de l'entreprise ».

Cette première édition de la CADE depuis le retour à la démocratie est intéressante, en ce qu'elle est un moment d'affirmation par ces franges du patronat péruvien d'une confiance retrouvée entre gouvernement et groupes patronaux, qui n'implique pas une exclusion totale de l'État mais son inclusion dans un projet de développement plus large : lors de cette même édition, José Graña, directeur général de l'entreprise de construction Graña y Montero dit par exemple que l'État doit jouer un meilleur rôle dans la planification de long terme des investissements et des travaux publics et apporter un meilleur soutien aux entreprises nationales en contraignant notamment les entreprises étrangères à partager plus systématiquement leur expérience technique aux entreprises nationales.

Sans les résumer totalement, cet ensemble de visions et de points de vue sur les perspectives de développement économique sont alors en partie associées à la promotion de la « concertation », qui émane du ministre du Travail de l'époque, Alfonso Grados Bertorini, en poste entre 1980 et 1983. Elle permet de rappeler l'influence, dans le Pérou des années 1980, de pensées nées quelques décennies plus tôt, au sein de franges intellectuelles du champ du pouvoir proches des fractions des élites régionales portées vers des positions de plus en plus anti-oligarchiques, ou en tous cas critiques du modèle de développement primo-exportateur. Alfonso Grados est par exemple un journaliste, ayant dirigé la fédération des journalistes du Pérou et travaillé au sein de *La Prensa*, le journal de Pedro Beltrán. Proche de Belaúnde, dont l'élection en 1963 est l'une des manifestations de l'existence d'« *élites, de discours, de ressources et d'organisations partisans ayant de solides liens dans les provinces du Pérou [...] capable de faire contrepoids aux forces traditionnelles* »⁹⁵, il fonde dans les années 1950 le Mouvement Social Progressiste. Nommé ministre du Travail en 1968, il est lui aussi victime du coup d'État militaire. En 1980, l'élection de Belaúnde pour un second mandat

⁹⁵ Alberto VERGARA, *La Danza Hostil Poderes Subnacionales y Estado Central en Bolivia y Perú*, op. cit., emplact empl. 2041.

lui permet de retrouver ce poste, au sein duquel il promeut cette « concertation » qui doit permettre de trouver des solutions aux théories « radicales » en développement dans la société :

« Jusqu'à maintenant, l'Amérique latine nous montre au moins 3 stratégies, dans son effort pour se développer. Dans l'une, la préoccupation se concentre essentiellement sur la croissance économique, obéissant à la croyance que cette croissance génère, par "débordement", le bien-être social. Dans la pratique, cette approche, basées sur les théories économiques les plus libérales, a obligé à recourir aux régimes politiques les plus autoritaires [...]. Dans une autre, le développement devait être atteint par la planification centralisée, dans le cadre d'un socialisme d'État. Et, bien que pour évaluer son effectivité il faudrait pondérer la gravitation d'un transfert soutenu de ressources externes, il est indubitable que sur le plan politique cette stratégie s'est développée, comme l'exigeait le modèle, dans un régime autoritaire. Finalement, ces dernières décennies, est apparue la "troisième voie" pour le développement latino-américain. Des politiques de redistribution ont été essayées, accompagnées d'une croissance économique apparente sur la base d'une présence plus importante de l'État [...]. Comme on le sait, ces expériences n'ont pas contribué à consolider les régimes démocratiques mais plutôt, comme c'est évident, à les déstabiliser. Sans entrer ici dans l'analyse de l'échec de ces stratégies, il est intéressant de s'arrêter un moment sur l'expérience de la planification dominante à ce jour. Il est évident que, à être l'apanage des gouvernements, elle ne pourra mobiliser avec dynamisme l'investissement privé indispensable, du fait du manque de confiance des secteurs patronaux face à l'ingérence de l'État dans leurs décisions d'investissement. Et, d'autre part, les organes bureaucratiques, en faisant le choix de la planification sur la base de priorités économiques et sociales qui ne mobilisent pas les masses, qui continuent à être spectateurs, prédisposent celles-ci à des demandes non rationnelles, qui dérivent du manque de satisfaction présente et des attentes politiques créées par les calculs théoriques des objectifs à atteindre, qui sont toujours plus loin de la réalité que dans les projections des planificateurs. Pour cela, j'estime que la concertation peut commencer à se produire à partir de la planification. Les grands objectifs des politiques économiques et sociales, les objectifs nationaux et sectoriels et les instruments de concertations doivent s'accorder par les 3 facteurs qui organisent le processus de production. La planification concertée doit définir avec le plus de clarté les rôles de l'investissement public et privé »⁹⁶

Sans constituer un concept unifié, la proposition de concertation émise par le ministre du Travail rend compte de l'état d'esprit de franges toujours importantes du champ du pouvoir économique péruvien. : les outils de la planification et l'intervention étatique ne sont pas à bannir, mais « dépolitisées » pour être mis au service d'un développement social « harmonieux ». Toujours lors de la CADE 1980, Antonino Espinosa Lana, figure du Parti Populaire Chrétien et membre fondateur de l'Institut Liberté et Démocratie reprend les idées de planification du développement humain et de la concertation pour faire face au « darwinisme social » proposé par le marxisme, et

⁹⁶ Alfonso GRADOS BERTORINI, *Concertación social: ¿alternativa o imperativo?*, Universidad del Pacífico, Intercampus, n° 1, 1981, p. 23-25.

Felipe Osterling, un industriel lié entre autres à la production de bières anciennement membre du directoire de la Société Nationale d'Industrie, rappelle que « *à la différence des néolibéraux, nous soutenons l'idée qu'il n'est pas possible de mettre en place une stratégie de développement qui se passe de la "stabilité sociale"* »⁹⁷, tout en appelant de ses vœux une planification qui ne soit pas centralisée. Alfonso Grados, en 1985, évoque lui une « planification concertée » et se réjouit qu'« *aujourd'hui au Pérou la confrontation entre planification et marché, qui a tellement obscurcie, en son temps, le débat de la théorie du développement de la CEPAL, semble définitivement dépassée* »⁹⁸.

Le rapprochement et le recours progressif à des économistes par des groupes patronaux, de manière plus ou moins institutionnalisée, ne s'inscrit donc pas dans une vision cherchant à promouvoir ce qui pourrait être caractérisé comme un antiétatisme radical. Comme nous le verrons par la suite, lorsque nous nous intéresserons plus en détail aux agents efficients de la politique économique, cet état d'esprit oscille entre des prises de positions proches de celles des défenseurs d'une « économie sociale de marché », dont les principes sont inscrits dans la constitution de 1979, première constitution de l'histoire du Pérou à consacrer un titre complet (titre III) au « régime économique », et des sympathies de plus en plus marquées de franges croissantes du patronat péruvien vis-à-vis des propositions des « hétérodoxes » qui accompagnent l'arrivée au pouvoir de Alan García en 1985⁹⁹, dans un moment où les politiques proposées par les organismes internationaux, Banque Mondiale et Fonds Monétaire International en tête, sont fortement décrédibilisées.

Cet état d'esprit se retrouve dans des espaces intellectuels et techniques s'inscrivant dans la promotion d'une planification « dépolitisée », comme l'appelle de ses vœux, lors de la conclusion de la CADE de 1982, le président de l'IPAE Werner Hansen, ancien responsable du collège des économistes et de la fédération des

⁹⁷ « Anales de la XIX Conferencia Anual de Ejecutivos », in *CADE 80*, Ica, Instituto Peruano de Administración de Empresas, 1980, page 248.

⁹⁸ « Anales de la XXIII Conferencia Anual de Ejecutivos », in *CADE 85*, Ica, Perú, Instituto Peruano de Administración de Empresas, 1985, page 205.

⁹⁹ Francisco DURAND, *La burguesía peruana : Los primeros industriales ; Alan García y los empresarios*, op. cit.

comptables publiques du Pérou. C'est par exemple en 1980 qu'est créé le Groupe d'Analyse pour le Développement (GRADE), censé promouvoir, par les sciences sociales, un « pluralisme théorique » dans l'aide à la prise de décision¹⁰⁰. Parmi les fondateurs du GRADE, on retrouve un ancien fonctionnaire de la Banque centrale de Réserve travaillant pour le cabinet d'étude et de conseil Apoyo (Claudio Herzka) et deux ingénieurs, l'un provenant du *Centro de Estudios y Promoción del Desarrollo* (DESCO) et ayant travaillé pour le Gouvernement Révolutionnaire des Forces Armées (Helan Jaworski), l'autre spécialisé dans les questions technologiques ayant travaillé principalement au sein d'organisations régionales comme l'Organisation des États Américains (Francisco Sagasti). À l'image des propriétés de ses fondateurs, le GRADE est situé, à sa création, dans un entre deux : d'un côté les instituts de recherche d'orientation structuraliste nés dans les années 1960 (dont DESCO fait partie) et les groupes privés d'étude et de conseil d'orientation libérale apparus plus tard, dans les années 1970 (Apoyo). Les thématiques de recherche initialement développées par le Groupe, qui gagne progressivement de l'importance dans le débat public et la formation d'économistes, témoignent de son inscription dans la croyance partagée du rôle des « techniciens », ici économistes et ingénieurs, dans l'approfondissement d'une politique de développement industriel, productif, technologique et social. Cette croyance passe non par l'annulation de l'ensemble des politiques mises en place par le gouvernement militaire, mais par leur « démocratisation », c'est-à-dire par l'incorporation, dans les institutions régulant ces politiques, de professionnels davantage en adéquation avec certains pôles du secteur privé. Le Groupe se spécialise dans un premier temps dans les politiques scientifiques et technologiques, puis élabore en 1984 un « Programme d'Etude et de Recherches sur les Options et Stratégies de Développement à Long Terme pour le Pérou »¹⁰¹.

Sagasti, Jaworski et Herzka, au-delà des différences qui les caractérisent (ingénieurs et économiste ; travail à la BCRP ou pour l'organe de mobilisation sociale du Gouvernement Révolutionnaire des Forces Armées etc.) s'inscrivent tous les 3 dans un

¹⁰⁰ *Memoria 1980-1990*, Lima, Perú, Grupo de Análisis para el Desarrollo, 1990, page 9.

¹⁰¹ *Ibid.*, p. 11.

environnement social et professionnel marqué par de nouvelles stratégies d'industrialisations dépassant les traditionnelles politiques de substitution des importations, promouvant plutôt une intégration économique régionale et la poursuite du progrès scientifique et technologique. Dans le cadre du Pérou, cet environnement se caractérise par la signature, en 1969, de l'accord de Carthagène fondant le Pacte Andin¹⁰² qui réunit les pays sous-développés d'Amérique latine dans la recherche d'une alternative à l'Association latino-américaine de libre-échange (ALALE), créée en 1962 et favorisant les pays les plus industrialisés (Mexique, Brésil et Argentine) : « [Le] Pacte andin rejoint notre intention d'accentuer la capacité de négociation de nos pays face aux grandes nations industrialisées et dans les forums où sont débattus les problèmes de commerce et de développement »¹⁰³. C'est par ailleurs en 1970, avec le soutien financier de l'Organisation des Nations Unies pour le développement industriel (ONUDI) qu'est créé au Pérou l'Institut de Recherche en Technologies Industrielles et de Normes Techniques (*Instituto de Investigación Tecnológica Industrias y de Normas Técnicas*, ITINTEC). De même, c'est en 1981 que le Conseil National de Recherche (CONI), créé sous le gouvernement militaire, est transformé en Conseil National de Science et Technologie (*Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología*, CONCYTEC), centralisant dans une institution les budgets de recherche dans le domaine de l'innovation technologique. Cet environnement professionnel nouveau fait la part belle à des techniciens, économistes et ingénieurs du développement industriel, dans le cadre des politiques de programmation du développement : Herzka, après son passage à la Banque Centrale intègre, entre 1969 et 1974 la direction générale du commerce extérieur du ministère du Commerce et participe aux négociations du Pacte Andin, qu'il rejoint ensuite comme fonctionnaire entre 1977 et 1982 ; Francisco Sagasti, quant à lui, travaille au développement de politiques technologiques pour la région andine au sein de l'Organisation des États Américains (OEA) tout en étant vice-président, entre 1972 et 1977, du directoire de l'ITINTEC puis membre du directoire du CONCYTEC entre 1980 et

¹⁰² Future communauté andine des nations

¹⁰³ Déclaration des ministres des affaires étrangères des pays fondateurs du pacte andin, cité par : Louis-Frédéric GAUDET, *La communauté andine des nations*, Observatoire des Amériques., Centre d'étude sur la mondialisation - Université du Québec à Montréal, Les Notes d'information de l'Observatoire des Amériques, 2023, page 3.

1983. Tous deux participent de manière étroite aux Conférences Annuelles des Cadres, que ce soit lors des sessions et panels ou par la rédaction de documents de travail, comme le document préparatoire à un « consensus patronal pour un plan de développement national » édité en 1982¹⁰⁴. Dans le cadre de ce rapport, qui est davantage une superposition d'analyses sectorielles qu'un véritable plan d'ensemble, Claudio Herzka, en charge de la section dédiée au commerce, défend la mise en place de taxes aux importations ainsi qu'un mécanisme de protection et d'encouragement des exportations de la pêche. Tout en se montrant critique de l'excès de bureaucratie dans le secteur commercial, il rappelle l'importance d'un système de planification qui puisse mieux établir les niveaux de protection commerciale. Celui qui avait démissionné du poste de directeur des études économiques BCRP, dans les années 1970, en raison du refus du gouvernement présidé par Morales Bermudez de réduire la dépense publique, se montre en revanche favorable, lors de la CADE 1985 à une « substitution efficaces aux importations » par la création d'un environnement stable aux investissements, publics et privés, péruviens et pas uniquement étrangers¹⁰⁵.

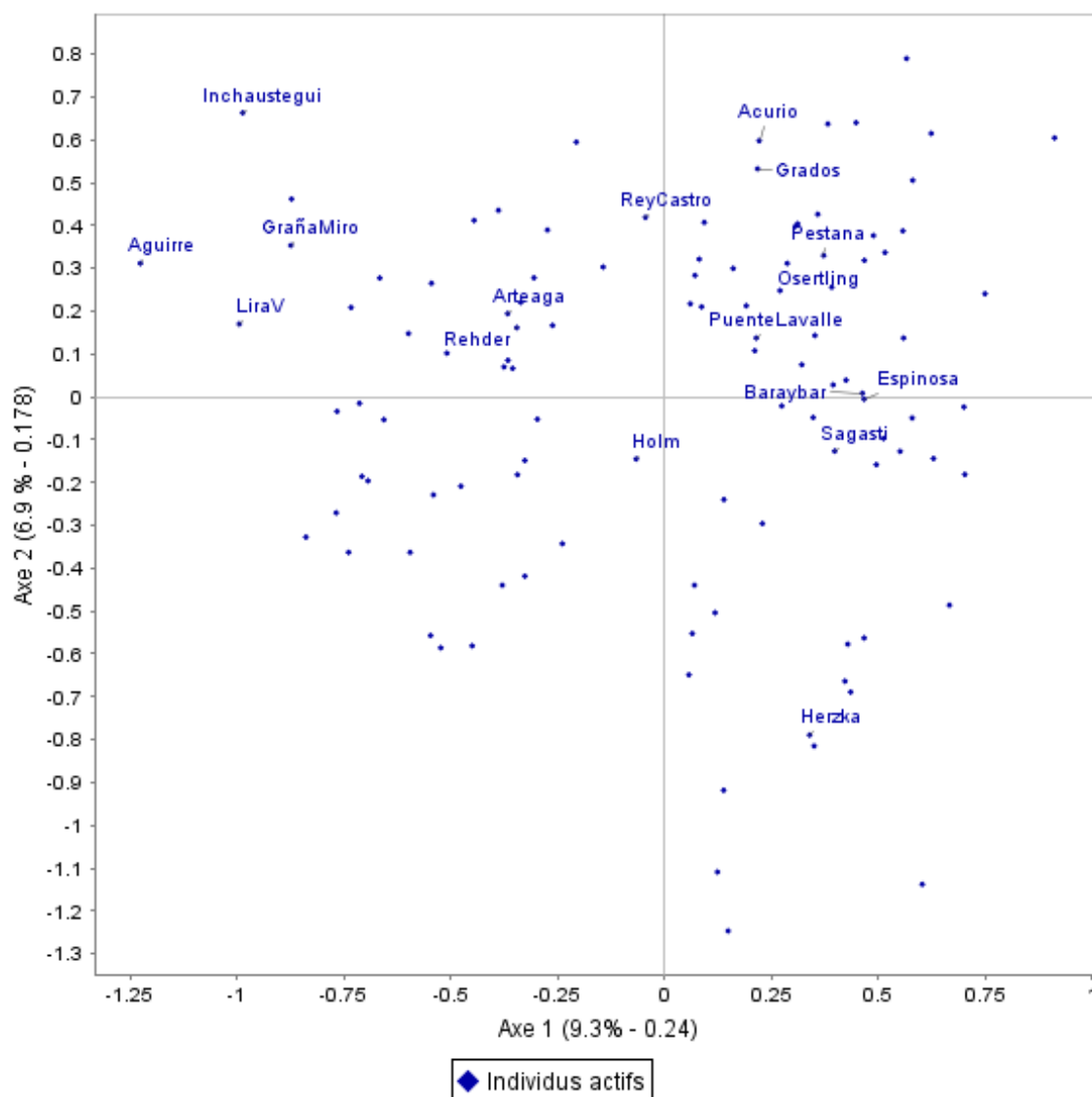
Plus qu'un ensemble de prises de positions figées sur les questions de développement économique et industriel, les réflexions et discussions présentées jusqu'ici mettent en exergue la manière dont la mise en forme de l'intervention publique dans les questions économiques est au cœur des débats dans les années 1980. La position des agents participant à cet espace permet de situer leurs prises de position et surtout leur état d'esprit, qu'il convient toujours de contextualiser, les années 1980 étant marquées par de multiples crises qui contribuent à faire évoluer certaines prises de positions. Les propositions en faveur de savoirs techniques au service d'un renouveau du dialogue pour le développement industriel entre entreprise privée et secteur public suite à 12 ans de gouvernement militaire sont principalement relayées par les agents positionnés dans le nord de la projection (0). Cependant, l'enjeu, autour duquel se jouent les stratégies de recours à des savoirs économiques dans le champ, de réaffirmer

¹⁰⁴ « Anales de la XX Conferencia Anual de Ejecutivos », in *Metas y estrategias para un plan nacional de desarrollo*, Arequipa, Perú, Instituto Peruano de Administración de Empresas, 1982.

¹⁰⁵ « Anales de la XXIII Conferencia Anual de Ejecutivos », *op. cit.*, pages 56-69.

l'autonomie des espaces économiques face aux incursions du politique s'articule également autour d'une seconde dimension. Il ne s'agit pas tant de promouvoir des politiques d'intervention directe dans le renforcement de certains secteurs économiques, comme l'industrie, la construction ou le commerce extérieur, mais plutôt d'affirmer une autonomie plus conceptuelle des questions économiques vis-à-vis des questions politiques. C'est notamment dans cette perspective qu'apparaissent les dénonciations d'une économie péruvienne minée par l'esprit « mercantiliste » de nombre de ses chefs d'entreprise, qui ne chercheraient pas à s'adapter aux conditions de la concurrence internationale ou des conjonctures économiques mais plutôt à obtenir des avantages économiques dans le cadre des politiques publiques de développement économique.

Graphique 4. Champ du pouvoir économique (1980-1990) – mise en relief des agents positionnés en faveur de la « concertation »



S'adapter à la « conjoncture » économique

L'appel aux économistes, et plus généralement aux savoirs techniciens, tient en grande partie à l'idée de faire face à une bureaucratie étatique au poids croissant sur les dernières décennies, parfois sourde aux revendications du patronat. Cette vision, assez largement partagée dans le champ, ne se décline pas uniquement autour de l'idée de « concerter » le développement économique entre les pôles politiques et économiques du champ du pouvoir, et éviter que ne se reproduise une situation analogue à celle du

Gouvernement Révolutionnaire des Forces Armées. Outre des recommandations politiques, plus ou moins libérales et anti-étatistes¹⁰⁶, le rôle des économistes prend un tournant nouveau au cours des années 1980. Dans un contexte économique agité, marqué par une inflation persistante et d'importantes turbulences économiques dans l'ensemble de la région à partir du défaut de paiement mexicain en 1982 qui inaugure une décennie de crise de la dette, c'est vers des « prévisionnistes » qu'un nombre croissant d'entreprises se tournent. Qui plus est, le système d'administration des prix et de contrôle des changes, sans être alors véritablement critiqué, implique, pour les entreprises tournées vers l'exportation ou le marché interne, le recours à des économistes censés offrir une vision de l'évolution des coûts, permettant de mieux négocier, avec le ministère de l'Économie et des Finances ou les ministères sectoriels l'évolution souhaitée des prix pour les mois à venir.

C'est précisément sur ce créneau que se déploient les quelques cabinets de conseil et d'étude économique (*consultoras*) nés dans les années 1970. L'Institut Liberté et Démocratie est principalement un think tank, réalisant des travaux de consultance pour des entreprises privées (son fondateur Hernando de Soto est lui-même revenu au Pérou, après une carrière à l'étranger, dans la perspective d'accompagner des investisseurs souhaitant faire une incursion dans les activités minières). C'est le groupe Apoyo, fondé en 1977 par Felipe Ortiz de Zevallos, qui se positionne le plus directement sur cette activité. Éditeur des premiers journaux d'information économique alors en circulation dans le pays (*Perú Económico*, *Debate*, *Peruvian Quaterly Report*), Apoyo ouvre en 1982 son Service d'Assessorat Patronal (*Servicio de Asesoría Empresarial*, SAE). La constitution d'un espace d'information et de conseil à destination des entreprises péruviennes ne s'inscrit pas uniquement en réponse à une demande venant du patronat, mais participe aux tentatives de construire et valoriser les outils et compétences gestionnaires dans le champ :

« Nous mettons en place [...] ce que nous appelions les services d'assessorat des entreprises

¹⁰⁶ Les « Propositions pour le Développement » élaborées par un groupe d'économistes et publiées par l'Association des Exportateurs (ADEX) furent par exemple qualifiées de « néolibérale » et comme s'inspirant directement des réformes de Pinochet dans le pays voisin chilien : Jürgen SCHULDT, *La derecha creativa en el Perú: PPC Y ADEX*, Universidad del Pacífico, 1980.

(SAE) qui est aujourd'hui un des points de base de Apoyo. Il y avait 12 entreprises qui payaient un *retener fee* pour nous écouter une fois par mois parler de l'environnement des affaires. Et essentiellement, je parle de 82-83, c'était une école pour comprendre comment l'économie influençait les affaires pour les patrons. Les réunions duraient 4-5 heures... aujourd'hui c'est une heure. Car c'était un patronat beaucoup moins sophistiqué... L'environnement économique ils ne le comprenaient pas... Ils ne comprenaient pas comment une crise de la balance des paiements pouvait impacter leurs affaires ou une crise budgétaire »¹⁰⁷

Le groupe Apoyo et, dans une moindre mesure, l'Institut Liberté et Démocratie deviennent, dans les années 1980, des lieux de formation de nouvelles générations d'économistes. Ortiz de Zavallos profite par exemple de sa proximité avec l'Université Pacifique, où il enseigne occasionnellement, pour faire de son groupe un vivier de jeunes économistes. Derrière un projet technique de conseil aux entreprises et de mise en conformité du patronat péruvien aux « exigences » d'un environnement économique international instable et concurrentiel, ces centres de recherche sont porteurs d'un véritable projet politique. Nous avons déjà rappelé les déclarations de Hernando de Soto appelant les participants aux symposiums de l'ILD à se « dé-conscientiser », face à l'importance croissante de penseurs, intellectuels et personnalités politiques de gauche. Ce projet politique s'inscrit dans une critique de secteurs patronaux devenus « mercantilistes », c'est-à-dire attachés à défendre des bénéfices particuliers plutôt que se confronter à des marchés concurrentiels :

« Les forces extrêmes convergent à vouloir convertir l'État en régulateur de l'économie [...] La droite le fait pour consolider des positions acquises et éviter les pertes qui résultent de ne pas satisfaire un marché exigeant et changeant continuellement. [...] La gauche, de son côté, combat le marché et souhaite le substituer par l'État parce qu'elle croit que le marché est inhumain [...] Leur erreur réside dans le fait que le collectivisme étatique qu'ils proposent comme alternative suppose revenir au système préindustriel du 18^e siècle »¹⁰⁸.

Dans un même ordre d'idées, la création de Apoyo par Felipe Ortiz de Zavallos fait suite à son expérience frustrée, et très probablement frustrante, comme conseiller de l'éphémère ministre de l'Économie Walter Piazza Tanquis, dont la présence au ministère ne dura que 50 jours (16 mai 1977 – 6 juillet 1977)¹⁰⁹. La présentation du premier numéro

¹⁰⁷ Entretien avec Gianfranco Castagnola, jeune coordinateur, au début des années 1980, du journal *Peru Economico* et aujourd'hui (depuis 1988) président exécutif de la branche « Apoyo Consultoria ».

¹⁰⁸ INSTITUTO LIBERTAD Y DEMOCRACIA (dir.), *Dependencia y desarrollo en debate: diario de un simposio (1981)*, Lima, Perú, Instituto Libertad y Democracia, 1983, pages 6-7.

¹⁰⁹ Dans le cadre de la « seconde phase » du gouvernement militaire, la nomination de Piazza au ministère d'Économie et des Finances s'inscrivait alors dans un retour à une forme d'orthodoxie budgétaire : le 10 juin 1977 sont publiés 6 décrets réduisant, notamment, de 8% le budget de l'exercice en cours et

de *Perú Económico*, qui paraît en janvier 1978, quelques mois seulement après la création de Apoyo, énonce l'ambition de groupe :

« *Perú Económico* naît du résultat de la prise de conscience de l'importance de l'effort à réaliser pour dépasser les problèmes conjoncturels et structurels qu'affronte notre pays. *Perú Económico*, de manière synthétique mais intégrale, prétend diffuser de l'information, analyser les problèmes et proposer des solutions. Malgré la gravité de la situation actuelle, nous ne devons pas oublier que le Pérou n'est pas uniquement un Problème, mais aussi – comme le dit Basadre – une Possibilité ». ¹¹⁰

La fondation de ces groupes va au-delà d'intérêts financiers liés à des activités de consultances : leurs fondateurs sont les artisans de la (re)définition d'une identité patronale. Celle-ci passe par la création d'espaces de rencontre et de dialogue (les symposiums de l'ILD) ou l'investissement d'espaces déjà existants comme les Conférences Annuelles des Cadres. Entre 1974 et 1976, puis en 1985, Ortiz de Zevallos, membre du directoire de l'IPAE, participe à l'organisation de ces rencontres devenues centrales dans la vie politique et économique péruvienne. Les outils de diffusion et d'information comme *Perú Económico* sont mis au service de la transmission d'une « culture » de l'analyse économique et conjoncturelle. Des éditions spéciales sont par exemple réalisées à l'occasion des Conférences Annuelles des Cadres, permettant la diffusion de chiffres et d'analyses économiques. Au cours des années 1980, alors que la situation inflationniste s'accroît, Apoyo met en place un « Indice des Prix Apoyo » (IPA), devant offrir une vision plus fiable de l'évolution des prix face à des soupçons de manipulation politique de l'indice élaboré par l'Institut National des Statistiques. Plus que la diffusion d'une « nouvelle » culture entrepreneuriale, les activités de ces groupes servent également à donner corps à une « opinion publique » patronale¹¹¹. À partir de 1981, Apoyo réalise chaque année des « enquêtes du pouvoir », censées donner une représentation du pouvoir par le pouvoir : des listes de personnalités et institutions ayant « le plus de pouvoir » dans le pays sont établies, en recueillant l'opinion d'une centaine d'individus de premier plan (hommes politiques, intellectuels et chefs d'entreprise, sans

augmentant le prix de l'essence (de 40%) et du transport urbain (entre 30 et 50%): José Luis SARDÓN, *Walter Piazza en el MEF: Recuento de una frustración costosa*, Apoyo, 1995, pages 33-34.

¹¹⁰ Cité dans : *Ibid.*, pp. 50-51.

¹¹¹ Les travaux réalisés par l'ILD auprès des « entrepreneurs » du secteur informel, dans les années 1980, servent également à la constitution de cette opinion publique patronale.

qu'aucun critère de sélection n'ait jamais été véritablement explicité). De même, dès la CADE 1985, organisée par Ortiz de Zevallos, Apoyo élabore un « baromètre » des préoccupations du patronat péruvien, à partir d'enquêtes réalisées auprès des participants de chaque conférence.

Ces activités sont révélatrices de la manière dont l'économie est utilisée pour alimenter un projet politique de réaffirmation de l'autonomie du champ économique. Cette autonomie ne se limite plus uniquement à la défense de stratégies de concertation entre institutions publiques et patronat pour l'orientation des politiques de développement. Elle revendique de manière plus marquée une supériorité des règles du champ économique, opposé à une intervention étatique inefficace et contreproductive. Ces activités remontent en partie aux années 1970, lors de l'apogée des réformes structuralistes du Gouvernement Révolutionnaire des Forces Armées. C'est par exemple dans ces années que Walter Piazza Tangüis, l'un des mentors de Felipe Ortiz de Zevallos, décide de s'engager activement à l'IPAE, pour faire face aux réformes du gouvernement militaire, suite à l'expropriation du secteur de la pêche, dont il était l'un des leaders (il fut dirigeant de l'une des plus grandes usines de farine de poisson, Propesca, et vice-président de la Société Nationale de la Pêche).

Piazza, De Soto et Ortiz de Zevallos sont liés, par leurs origines sociales et leurs trajectoires professionnelles, à ces franges les plus internationalisées du champ du pouvoir, en situation d'affaiblissement face au développement de la planification et de l'intervention étatique dans des domaines de plus en plus variés. Tous trois proviennent de familles reconnues, à des titres divers : celle de Piazza Tangüis est liée à l'exploitation et au commerce du coton, mais n'a pas d'attaches politiques¹¹² ; la famille de Ortiz de Zevallos, dont le père est également commerçant de coton, à des ancrages politiques et intellectuelles plus marqués à Lima¹¹³ ; Hernando de Soto provient quant à lui d'une

¹¹² Piazza Tangüis est le petit-fils de Fermín Tangüis, un homme d'affaire franco-portoricain installé dans une hacienda de la région de Ica et reconnu pour être l'inventeur du coton Tangüis, ayant révolutionné la culture du coton dans le pays.

¹¹³ On retrouve, tout au long de l'histoire républicaine du Pérou, plusieurs ministres dont le nom de famille est Ortiz de Zevallos, associés dans certains cas à la lignée des marquis de Torre Tagle. Outre un nom de famille prestigieux, Felipe Ortiz de Zevallos est le petit-neveu du fameux historien Jorge Basadre (qui fut ministre de l'Éducation, lui-même fils de sénateur et ministre des travaux publics)

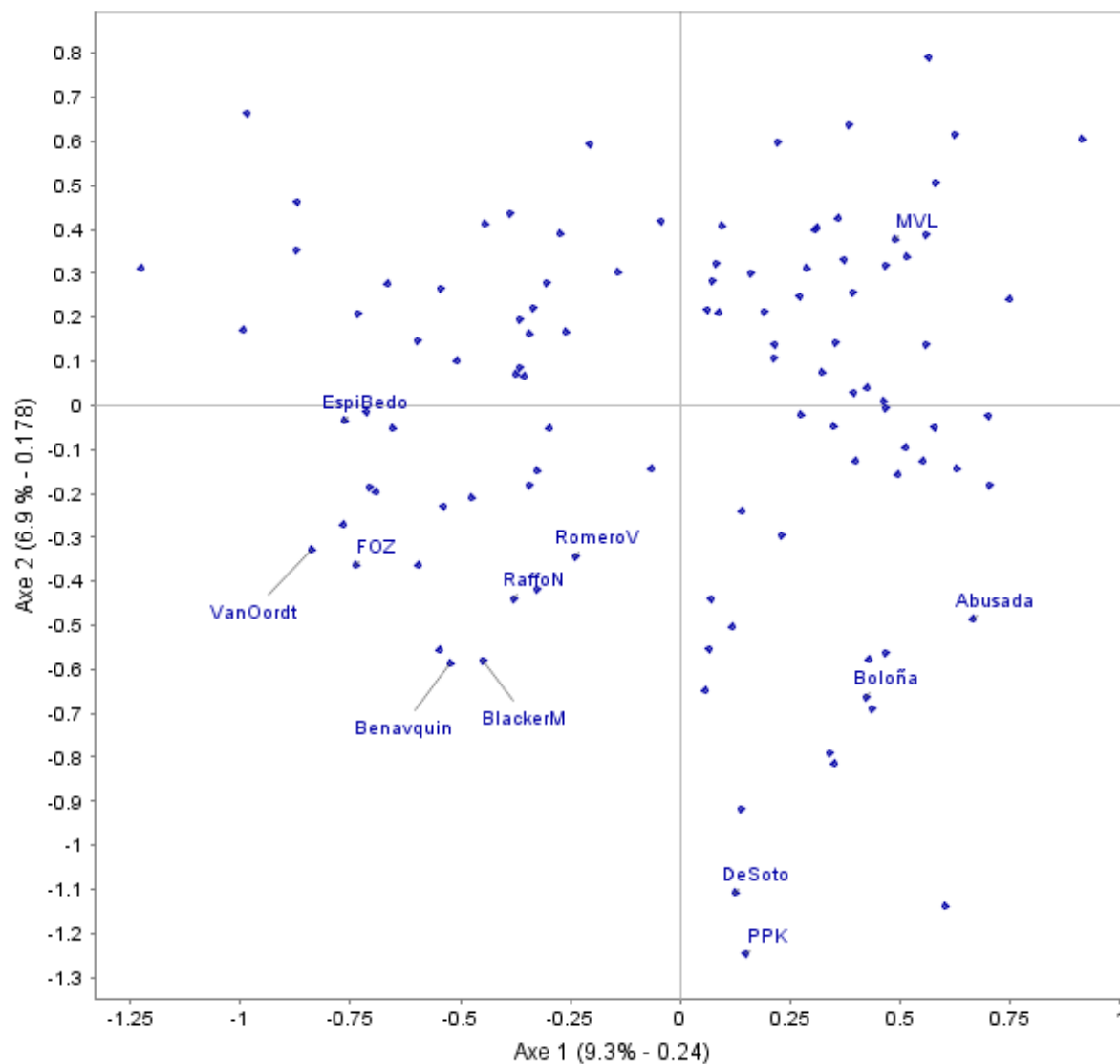
famille de Arequipa aux multiples connexions politico-diplomatiques (son père, membre du service diplomatique péruvien, fut secrétaire de la présidence de José Luis Bustamante y Rivero). Ingénieurs de formation, et précocement internationalisés, Piazza et Ortiz de Zevallos sont particulièrement représentatifs des nouvelles voies de formation et de légitimation sociale que permettent des carrières internationalisées et tournées vers des savoirs « pratiques », comme l'ingénierie. Piazza réalise l'ensemble de ses études universitaires au Massachusetts Institute of Technology (MIT) puis travaille pour l'International Machinery Company (IMACO), filiale de la W.R Grace, représentant General Electric au Pérou, dont il devient l'un des gérants. Bien qu'appartenant à une famille de propriétaires terriens, il ne se dédie pas uniquement à ces activités, puisqu'il est également patron d'entreprises dans le secteur de la pêche et fonde, dans les années 1960, une entreprise de conseil en ingénierie à destination notamment des projets miniers et pétroliers. C'est dans cette entreprise, P&V ingenieros, qu'il engage Ortiz de Zevallos, diplômé de l'Université Nationale d'Ingénierie puis de l'université de Rochester. Ce lien entre Ortiz de Zevallos et Piazza se maintient jusqu'à l'entrée de celui-ci au MEF puis la création du groupe Apoyo. A l'inverse de Piazza et Ortiz de Zevallos, Hernando de Soto ne provient pas d'une famille dédiée au commerce ou aux affaires, mais de l'une de ces importantes familles de Arequipa, qui s'est notamment confrontée au pouvoir centralisé de Lima. Le soutien de son père à José Luis Bustamante y Rivero (dont il fut secrétaire général au moment de sa présidence) et l'opposition au coup d'État de Odria (1948) lui vaut un exil en Europe, et c'est en Europe que Hernando de Soto réalise ses études à l'Institut Universitaire des Hautes Études Internationales de Genève, l'un des hauts lieux dans la circulation des idées et théorisations d'un « nouveau » libéralisme et lieu d'accueil, dans les années 1930-1940, de figures intellectuelles en exil¹¹⁴. En 1980, Hernando de Soto fait figure d'une apparente extériorité aux débats politiques nationaux péruvien. Lui qui a réalisé l'ensemble de sa carrière éducative, professionnelle (et presque personnelle) à l'étranger est alors en mesure de se faire l'un des portes parole d'un nouveau libéralisme péruvien. Ses proximités familiales avec des

¹¹⁴ François DENORD, « Le prophète, le pèlerin et le missionnaire: La circulation internationale du néo-libéralisme et ses acteurs », *Actes de la recherche en sciences sociales*, 2002, vol. 145, n° 1, pp. 9-20, page 14.

secteurs sociaux et politiques, à Arequipa notamment, proches de ces « élites périphériques » ayant pu sympathiser avec certains projets industrialistes (au moment de la présidence de Bustamante y Rivero) lui permet de tisser des liens avec des secteurs historiquement peu disposés à ce projet politique, mais en situation de déclassement suite au Gouvernement Révolutionnaire des Forces Armées.

Cette présence de De Soto, et le rôle articulateur de l'Institut Liberté et Démocratie qu'il fonde permet de souligner, ici encore, que les doctrines económico-politiques, tout comme les projets de recours aux économistes dans le champ du pouvoir économique, le résultat de dynamiques sociales diverses. Si De Soto, mais également Piazza ou Ortiz de Zevallos, sont inscrits, par leurs discours et leurs actions, dans une démarche explicite et claire de transformation de l'organisation politico-sociale, les conditions de « réussite » (ou d'échec) de leurs entreprises ne se situent ni dans l'imposition unilatérale d'une nouvelle doctrine économique, ni dans la mise en exergue de nouveaux savoirs jugés plus « efficaces ». Elle tient à leur capacité à articuler et réinscrire ces nouveaux savoirs dans un discours qui puisse toucher des sphères sociales et politiques plutôt distantes. Dans le même temps, ces agents sont également en mesure, par les horizons professionnels qu'ils proposent et leur inscription dans des réseaux institutionnels et patronaux internationalisés, de séduire de jeunes « technocrates » ayant déjà expérimenté de plus ou moins près des positions administratives de haut niveau, comme Richard Webb ou encore Pedro Pablo Kuczynski.

Graphique 5. Champ du pouvoir économique (1980-1990) – mise en relief des agents positionnés dans une critique de l'État



L'économie, comme discipline scientifique et bureaucratique, et les politiques économiques, font encore l'objet de définitions floues et ne constituent pas des catégories stabilisées. Appréhendé au travers de ses lieux neutres, c'est-à-dire des espaces au sein desquels des fractions concurrentes entrent en contact, le champ du pouvoir économique est un espace relationnel où se manifestent des projets, différemment structurés et organisés, de catégorisation et de mise en forme de

l'économie, et des dispositions, plus ou moins marquées, à adhérer à ces projets. L'importance croissante du discours gestionnaire dans le champ du pouvoir économique ne tient pas uniquement à un pôle spécifique de ce champ, mais est plutôt l'objet de définitions concurrentes. Le regard porté sur les lieux neutres du champ du pouvoir économique permet, à ce stade, de tirer deux conclusions.

En premier lieu la description des agents, de leurs propriétés et des enjeux pour lesquels ils se mobilisent permet de situer, socialement et politiquement, les projets de recours à de nouveaux savoirs d'État, économiques, permettant d'entrevoir un espace de sympathies (liées à des dispositions) différemment fondées pour le recours aux savoirs gestionnaire et de les lier à des engagements pour une redéfinition post-gouvernement militaire des principes d'intervention publique dans les affaires « économiques ». C'est donc bien de la caractérisation même des formes d'intervention publique dans les affaires qu'il est question dans ce recours aux savoirs économiques. L'importation des savoirs économiques et gestionnaires remonte au moins aux années 1950, mais prennent une autre dimension dans les années 1980. Ils s'inscrivent dans un état d'esprit global de méfiance vis à vis des systèmes étatiques et bureaucratiques, particulièrement dans le contexte post-gouvernement militaire. Cette méfiance ne signifie pas une position antiétatique homogène, mais plutôt des recours différenciés aux savoirs économiques en lien avec des intérêts et dispositions spécifiques liés à la position de ces groupes d'agents dans le champ. Tandis que les pôles d'agents les plus liés au commerce et aux affaires internationales sont engagés, par la création de cabinets d'études et de conseils (*consultoras*) comme Apoyo ou l'Institut Liberté et Démocratie, dans la (re)constitution de savoirs gestionnaires liés à la prévision économique, les industriels et entrepreneurs nationaux se tournent vers des consultants externes, et certains groupes de conseil récemment créés, dans le but de se faire les promoteurs d'un développement social et économique « concerté ». Il est à cet égard révélateur de retrouver, parmi les principaux financeurs des projets du Groupe d'Analyse pour le Développement (GRADE), des entreprises et groupes patronaux proches des secteurs industriels (la Société Nationale d'Industrie, l'Association des Exportateurs, La Fabril, Nicolini), des institutions publiques liées au projet développementaliste apparu dans les années 1960 (l'Institut National de la Planification, le Conseil National de Science et Technologies CONCYTEC), des organisations internationales des nations

unies (le Programme des Nations Unies pour le Développement, le Centre de Science et Technologies pour le Développement des Nations Unies), des programmes nationaux de soutien au développement (Coopération Technique du gouvernement Suisse, l'Institut International de Recherche pour le développement canadien et l'Agence Canadienne pour le Développement International) et des fondations comme la Ford ou la social-démocrate Friedrich Ebert Allemande, qui participent à la diffusion d'un « pluralisme théorique », qui est le mot d'ordre du GRADE au moment de sa création. A l'inverse, les membres du directoire de Apoyo sont, outre des intellectuels libéraux tel Mario Vargas Llosa, des patrons du secteur de la construction et de la mine (Juan Aguirre Roca, Ernesto Baertl, Walter Piazza¹¹⁵) et des avocats d'affaire (Roberto Daniño et Félix Navarro Grau). Ces différentes positions font écho à d'anciennes oppositions qui traversent, depuis les années 1940, le champ du pouvoir économique, entre industriels et secteurs agro-exportateurs. Elles sont réactualisées, dans les années 1980, par les transformations des rapports entre secteurs productifs dans le pays et par les dynamiques internes de transformation des positions de pouvoir.

En second lieu, les deux projets décrits jusqu'ici ne sont pas réductibles au seul patronat péruvien. Comme nous l'avons esquissé, les intérêts des patronats péruviens en recomposition se portent, de manière jamais définitive au cours des années 1980, sur des projets en partie élaborés en d'autres lieux. L'appel, par des patrons et des groupes patronaux proches des secteurs industriels, à une planification concertée et dépolitisée se concrétise par des proximités croissantes avec des groupes d'économistes déjà en partie constitués. Par exemple, l'Association des Exportateurs (ADEX), représentante de l'hétérogène « communauté exportatrice » péruvienne, est à l'origine de la publication, en 1980, de ses *Propuestas para el Desarrollo Peruano* (Propositions pour le Développement péruvien)¹¹⁶. Portée par une organisation proche des secteurs manufacturiers, au sein de laquelle dominent les exportateurs de produits non

¹¹⁵ Rappelons que Walter Piazza, mentor de Ortiz de Zevallos, fut l'un des principaux patrons du secteur de la pêche, lié également à la maison commerciale nord-américaine Grace et à la General Electric, et est le fondateur du groupe de conseil en ingénierie pour la construction et l'industrie minière COSAPI.

¹¹⁶ Daniel M. SCHYDLOWSKY, Roberto ABUSADA SALAH et Jorge GONZÁLES IZQUIERDO, *Propuestas para el desarrollo peruano 1980 - 1985*, 1 ed., Lima, Asociación de Exportadores del Perú - Adex, 1980.

traditionnels de taille moyenne, la publication de ces *Propuestas* fait suite aux rapprochements entre économistes et industriels dans une perspective critique du gouvernement militaire, et dans le but affirmé, par ces organisations patronales, de jouer un poids croissant à la fin de celui-ci¹¹⁷. Le retour à la démocratie est l'occasion, pour ces organisations, de rétablir un dialogue avec les nouvelles autorités politiques à venir, et de dépasser la défiance née des années de Gouvernement Révolutionnaire des Forces Armées pour se faire les porteurs d'un projet d'intérêt général : « *ADEX a mandaté ces trois travaux, non pas parce qu'ils obéissent à des critères corporatifs, car la condition et la qualité des auteurs ne le permettrait pas, mais dans l'intention d'identifier la vérité de la situation nationale et non pas défendre des points de vue particuliers* »¹¹⁸. Or, ces propos du secrétaire général de l'ADEX en rendent compte, les auteurs de ces *Propuestas* ne sont pas issus des rangs des organisations patronales mais des consultants externes reconnus pour leurs prises de position critiques des politiques du gouvernement militaire. Ce n'est qu'à de rares occasions que ces patrons investissent directement, à l'image de ce qui a pu se produire en Argentine avec l'Institut Di Tella, lié à ses débuts à l'entreprise d'électrodomestiques Siam Di Tella¹¹⁹, dans des centres de recherche¹²⁰. L'émergence et le renforcement des groupes de conseil économique et *think tanks* en plein essor dans le pays à partir de la fin des années 1970 sont le fait d'individus qui n'appartiennent pas strictement aux fractions patronales du champ du pouvoir économique, mais sont plus largement, d'un côté, des agents aux trajectoires sociales et professionnelles fortement internationalisées (Apoyo et l'Institut Liberté et

¹¹⁷ Sur les rapprochements de ADEX et de la Société Nationale d'Industrie avec des groupes d'économistes à partir de la fin des années 1970 : Catherine M. CONAGHAN et James M. MALLOY, *Unsettling statecraft: democracy and neoliberalism in the central Andes*, University of Pittsburgh Press, 1994, page 154 ; Catherine M. CONAGHAN, James M. MALLOY et Luis ABUGATTAS, « Business and the « Boys »: The Politics of Neoliberalism in the Central Andes », *op. cit.*, page 6.

¹¹⁸ Daniel M. SCHYDLOWSKY, Roberto ABUSADA SALAH et Jorge GONZÁLES IZQUIERDO, *Propuestas para el desarrollo peruano 1980 - 1985*, *op. cit.*, page 6.

¹¹⁹ Federico NEIBURG et Mariano PLOTKIN, « Internationalisation et développement. Les « Di Tella » et la nouvelle économie en Argentine », *op. cit.*

¹²⁰ La seule exception, à notre connaissance, est la Société Nationale d'Industrie, qui crée en 1980 l'Institut d'Etudes Economiques et Sociales, sans que cet institut ne se démarque véritablement par la suite. Le groupe argentin *Bunge & Born*, très important au Pérou dans les années 1980 dans la commercialisation de produits alimentaires, a également un centre de recherche économique important, dont certaines figures (Daniel Carbonetto et Jorge Baca) joueront un rôle important dans la définition de la politique économique péruvienne au tournant des années 1980-1990.

Démocratie), et, de l'autre, des intellectuels et professionnels, d'origines sociales plus diverses¹²¹, liés en partie au projet développementaliste en vogue à partir des années 1960.

L'importance de ces agents aux profils professionnels et sociaux divers nous amène maintenant à faire porter le regard de manière plus précise sur l'espace des positions de pouvoir dans la mise en forme des formes de l'intervention publique dans les questions économique. Le champ du pouvoir économique réunit les fractions du champ du pouvoir intéressées à prendre part au travail de classification de l'économie comme un domaine d'intervention publique, en spécifiant les limites et les caractéristiques. Ce travail de classification, qui participe à l'émergence de l'économie comme une catégorie d'intervention publique à part entière, fait l'objet, nous l'avons esquissé tout au long de ces pages, de définitions et d'approches différentes. Celles-ci ne sont pas réductibles à une opposition binaire, mais se répartissent autour d'un éventail de prises de position, de principes d'intervention et de pratiques de l'économie, qui va d'une défense du rôle planificateur et concertateur de l'État à une volonté de limiter strictement le rôle de l'État, que l'on retrouve chez les principaux dirigeants de l'Institut Liberté et Démocratie. Ces divergences identifiées, et les principes sociaux associés à celles-ci, il est maintenant possible de faire porter le regard sur ceux qui interviennent directement dans la mise en forme de la politique économique au cours des années 1980.

L'espace de production des politiques économiques

En nous intéressant maintenant à l'espace des positions efficientes dans la production des politiques économiques (0), nous attachons un intérêt particulier aux facteurs sociaux permettant l'accès aux positions décisionnelles au sein des institutions étatiques ainsi qu'aux stratégies d'intervention, et de légitimation de ces interventions de groupes professionnels émergents dans le champ du pouvoir. L'espace des agents

¹²¹ Les parents de Sagasti sont journalistes, son grand-père paternel fut général de l'armée péruvienne. Ceux de Herzka sont des migrants venus d'Allemagne.

efficaces dans la politique économique dans les années 1980 n'est pas strictement un espace bureaucratique, ni un espace universitaire ou intellectuel, mais un espace de relations où se confrontent des individus pour la détention d'un pouvoir légitime de définition et de mise en forme des principes d'intervention publique dans les questions économiques. Parce que cette intervention n'est ni totalement pensée par l'État ni construite comme un enjeu bien défini au sein d'autres sphères, mais fait l'objet de visions et d'intérêts concurrents, c'est à la définition et à la circonscription des limites du domaine d'intervention que se jouent en partie ces luttes. En ce sens, en plus d'être un espace de concurrences pour l'orientation concrète de politiques de mise en ordre de l'économie, celui-ci est un lieu au sein duquel se confrontent des stratégies visant à l'instauration des règles qui l'organisent et le spécifient.

L'espace des positions efficaces dans la production des formes d'intervention publique dans les questions économiques au cours des années 1980 est profondément marqué par les dynamiques sociales et politiques qui consacrent un poids croissant à de nouvelles espèces de capital culturel. Ces évolutions sont attendues, et assoient de nouveaux principes de légitimation de positions de pouvoir liées à un État expérimentant de profondes transformations. Celles-ci sont dues en partie à des évolutions de long terme qui, telles que la création et le renforcement de la Banque Centrale de Réserves du Pérou (BCRP) ou du corps des ingénieurs et architectes de l'État au sein du ministère du Développement et des Travaux Publics entre 1890 et 1920, ont participé à l'émergence d'espaces consacrés à la mise en forme de l'intervention publique autour de profils professionnels spécifiques. Elles doivent également à des transformations plus récentes, dont la création du Système National de Planification, du ministère de l'Industrie, de la Corporation Financière pour le Développement (COFIDE, une banque publique de développement) ou encore de multiples entreprises publiques¹²². Ce n'est cependant pas derrière un principe bureaucratique unifié que se développent ces institutions, qui ne sont pas non plus des espaces autonomes de dynamiques sociales et politiques plus larges. Cela ne veut pour autant pas dire qu'aucunes logiques

¹²² Plus d'une centaine d'entreprises publiques ont été créées lors du Gouvernement Militaire des Forces Armées.

spécifiques à ces espaces ne se développent, même progressivement ou de manière intermittente. La création de cours d'été à l'initiative de plusieurs figures du bureau d'études économiques de la Banque Centrale de Réserves pour faire face, dans les années 1960, au poids croissant des « conseillers du bureau de planification »¹²³ en témoigne : investie par des groupes professionnels en constitution, dans un alliance entre ces jeunes économistes, souvent d'origine étrangère, et les secteurs traditionnels de la banque qui sont souvent liés aux pôles nord-américanisés du champ du pouvoir, la banque centrale devient l'un des lieux de sélection des futures élites de l'institution, à un moment où le pouvoir de celle-ci est affaibli par la multiplication d'institutions constituées autour d'un projet industrialiste.

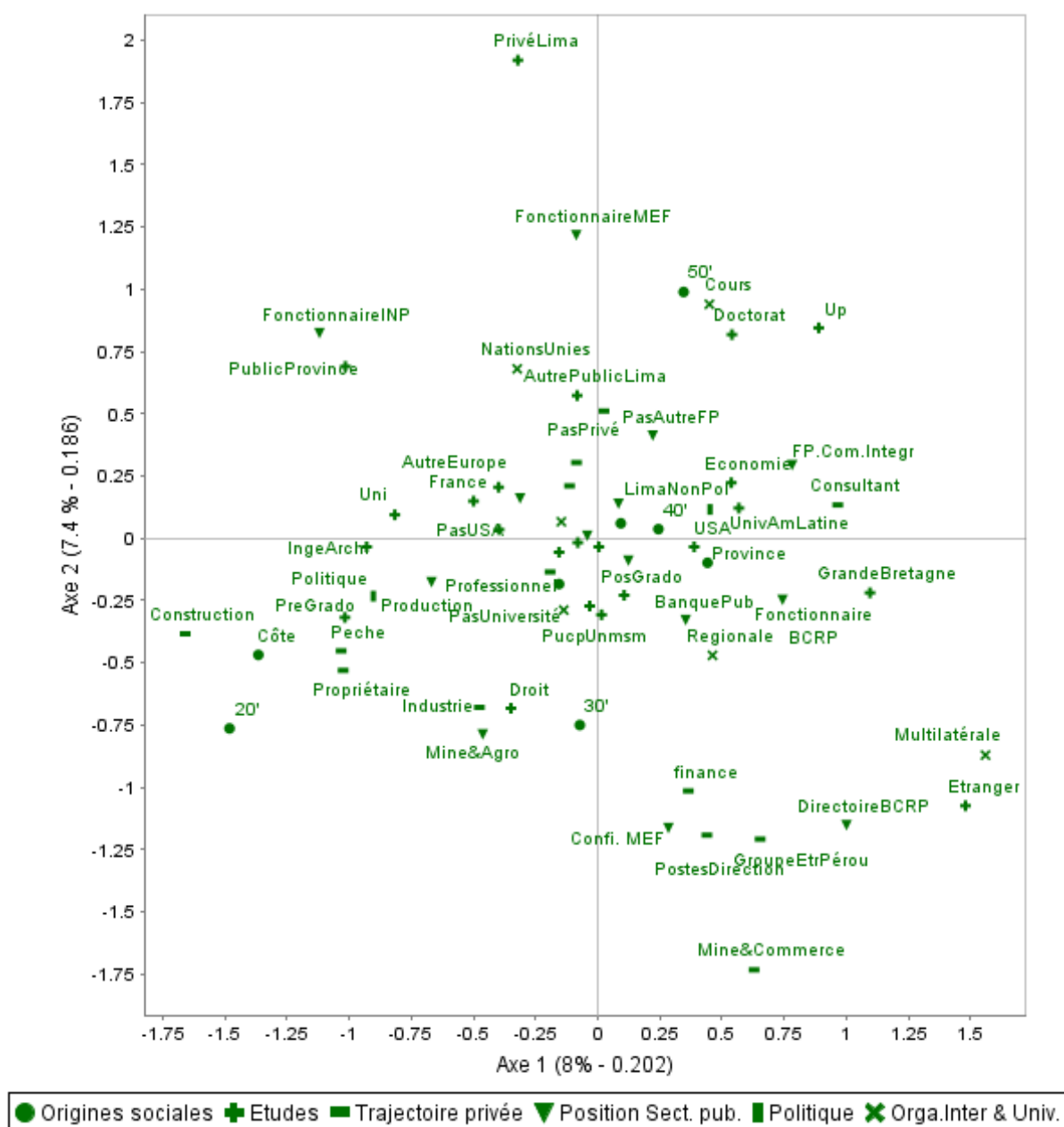
Nous nous proposons de faire porter le regard sur l'espace de production des politiques économiques afin d'identifier ces logiques et de les replacer dans leurs contextes sociaux et politiques plus larges. Ce que nous appelons l'espace de production des politiques économiques est, en premier lieu, un espace où se confrontent des positions de pouvoir, principalement politiques ou institutionnelles. Ces positions ne sont pas toutes orientées vers les mêmes missions ou objectifs, et ne se constituent pas autour des mêmes logiques. On retrouve, parmi les principales figures étudiées, des ministres¹²⁴, vice-ministres, présidents de la Banque Centrale de Réserve ou du comité de la dette externe du Pérou, des directeurs généraux ou techniques d'institutions publiques (ministère de l'Économie, Institut National de la Planification, Banque Centrale, Banque publique d'investissements etc.), des conseillers de ministres ou du Président de la République. De même, les missions, assignées ou revendiquées, associées aux individus en question sont diverses puisque certains conseillers ou directeurs généraux sont principalement tournés vers des thématiques de dette externe, de planification ou encore de développement industriel, tandis que d'autres (ministres, conseillers présidentiels ou ministériels) touchent à l'ensemble de ces thématiques à la fois. La prise en compte de cette multiplicité de positions et fonctions fondées, en

¹²³ Pedro-Pablo KUCZYNSKI GODARD, *Democracia bajo presión económica*, op. cit., p. 92.

¹²⁴ De l'Économie et des Finance principalement, mais également de l'Industrie ou de la Pêche, en ce qui concerne certaines personnalités marquantes des débats politiques et économiques sur la période étudiée.

principe, sur des logiques sociales, institutionnelles et politiques distinctes permet de dresser un état des propriétés efficientes et des rapports de forces, sociaux, bureaucratiques et politiques, organisant les structures des institutions politiques péruviennes dans les années 1980. Il s'agit en ce sens d'une cartographie de positions de pouvoir politique qui ne se limitent pas à des propriétés étatiques, ni bureaucratiques, et il convient d'avoir à l'esprit que l'espace de production des politiques économiques n'est pas uniquement traversé par des logiques institutionnelles mais enregistre plus largement un ensemble de conflits sociaux et politiques provenant d'autres espaces sociaux. C'est dans ce cadre particulier, où se jouent des relations de pouvoir entre groupes sociaux, que se déploient les logiques plus spécifiquement bureaucratiques et étatiques mentionnées. Ce faisant, il s'agit de recontextualiser les projets de professionnalisation de l'économie dans un ensemble relationnel plus large, que l'on pourra également rattacher aux évolutions au sein du champ du pouvoir économique.

Graphique 6. Espace des agents efficients dans la production des politiques économiques - Années 1980 : modalités actives.



Les facteurs sociaux de positions de pouvoir

L'étude de l'espace de production des politiques économiques permet de constater que les dynamiques générationnelles identifiées dans la structure du champ du pouvoir se retrouvent, selon des formes spécifiques, dans les deux axes de l'Analyse de Correspondances Multiples. Cette première coïncidence entre les structures du champ du pouvoir économique et celles de l'espace de production des politiques économiques vient rappeler ce que nous soulignons plus haut : les logiques de

constitutions d'espaces institutionnels plus ou moins autonomes et fondés sur des principes « techniques » ou « bureaucratiques » sont immergées dans des dynamiques et oppositions sociales plus large. Celles-ci ne s'y réduisent pas, mais permettent de saisir certains principes d'accords et désaccords entre groupes sociaux et professionnels engagés dans la (re)structuration de l'État.

Le premier axe recoupe partiellement le contraste déjà identifié dans le champ du pouvoir économique entre des savoirs « traditionnels » et l'économie. Rappelons que cette opposition repose sur des dynamiques sociales bien précises, à savoir le renforcement, d'une part, d'une frange « modernisante » de la bourgeoisie commerciale autour de savoirs et de circuits professionnels nord-américanisés et, d'autre part, le développement industriel et la constitution d'un pôle intellectuel et politique recyclant une partie des élites périphériques déplacées et associant des professionnels, souvent d'origines sociales plus modestes et provinciales, liés au développement d'un appareil étatique tourné vers les questions de développement (ministère de l'Équipement et des Travaux Publics, Institut National d'Administration Publique, Système National de Planification). La dimension sociale de cette opposition se manifeste ici par des circuits différenciés d'accès à des positions de pouvoir politique et institutionnel. Les agents situés dans la partie ouest de la projection, associée aux savoirs « traditionnels », proviennent principalement d'un pôle politique et industriel du champ du pouvoir, faisant écho à la participation directe en politique de patrons des secteurs industriels émergents depuis les années 1950 (manufacture, pêche et construction), mais plus particulièrement à leur alliance avec des figures politiques issues d'élites périphériques en recomposition. Cette participation est notable au sein de ministères sectoriels (industrie et pêche), d'agences ou organisations étatiques liées à la politique de développement économique économiques et social (Corporation Financière pour le Développement, entreprises publiques). Nous le verrons par la suite, ce ne sont pas principalement des patrons du secteur industriel que l'on retrouve dans la partie ouest de la projection, mais plutôt des professionnels et personnalités politiques engagés dans la défense des principes d'une « Économie Sociale de Marché », proche des propositions de la concertation décrits jusque-là.

A l'inverse, les agents situés dans la partie est de la projection sont plutôt liés à des institutions publiques constituées ou réorientées vers la prise en charge de questions

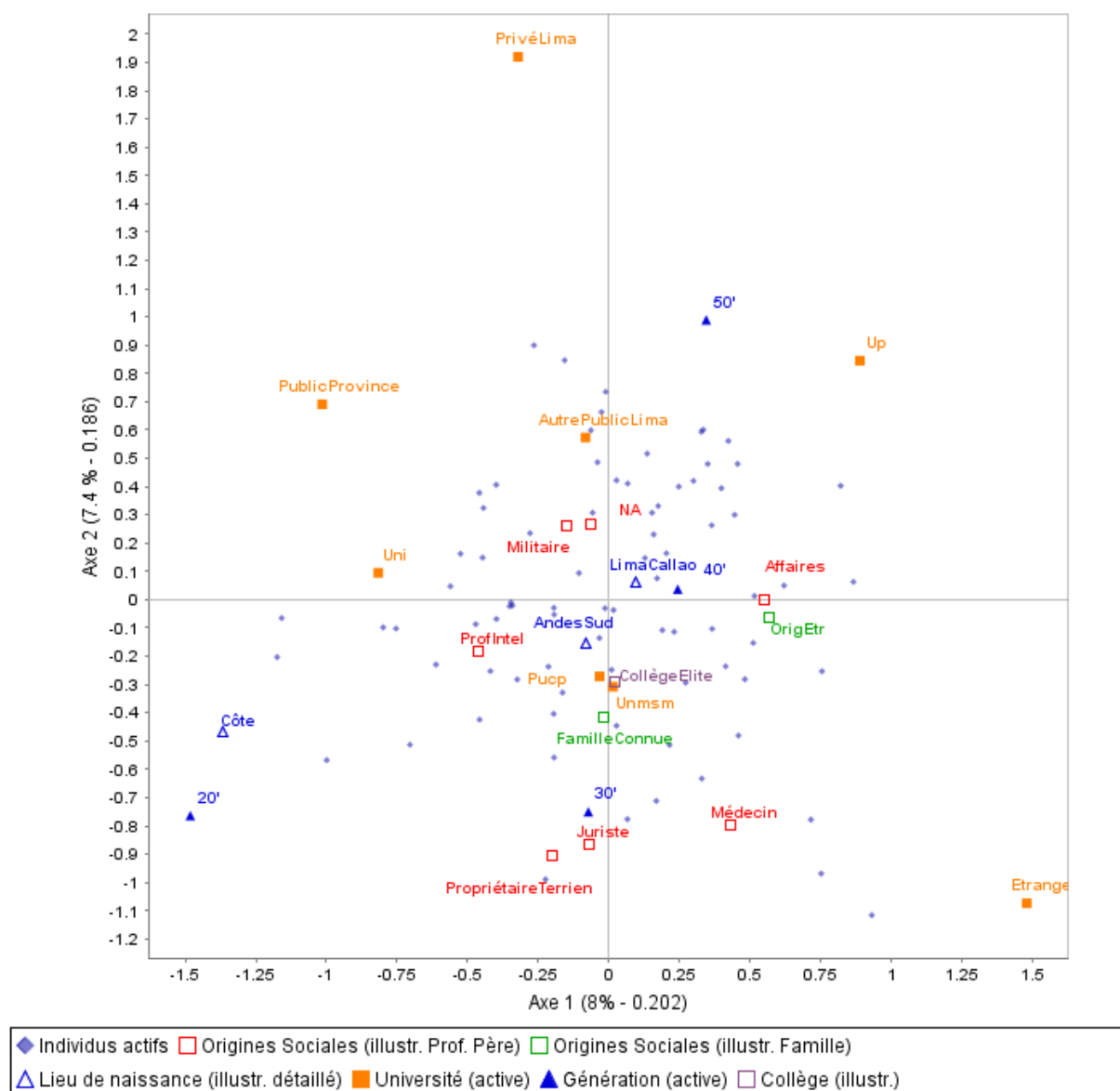
plus strictement « économiques » et commerciales (Banque Centrale de Réserves, banques publiques, directions du commerce et de l'intégration). Ces appartenances institutionnelles ne sont pas uniquement le fait de carrières bureaucratiques, étatiques ou paraétatiques, puisqu'on retrouve dans la partie est de la projection des positions de pouvoir associées à la figure du gérant multi positionné, au sein de groupes de conseil, d'institutions financières ou liées à l'exportation de matières premières (mine et commerce). Replacer cette structure d'accès à des positions de pouvoir dans un environnement social, économique et politique plus large permet ainsi d'éviter de ne faire de cette opposition que le seul résultat d'un mouvement presque inexorable vers la technicisation et la dépolitisation de l'action publique dans le pays (les modalités de carrières politico-institutionnelles liées à des « intérêts » individuels d'ordre politique ou économique contre celles liées à un « intérêt général » technique et économique). Le contraste entre les propriétés de pouvoir des pôles ouest et est de la projection renvoient à de nouveaux principes de légitimation de positions de pouvoir au sein de ces espaces, résultant d'évolutions déjà décrites du champ économique (l'importance croissante des gestionnaire) et du développement d'espaces institutionnels permettant d'accéder à des postes de direction dans des secteurs publics sans entrer en politique : directoire de la BCRP ou de banques publiques, organisations régionales d'intégration économique ou institutions internationales multilatérales (FMI, Banque Mondiale). L'exemple déjà décrit de Pedro Pablo Kuczynski (42 ans en 1980) illustre la manière dont la multiplication de ces espaces institutionnels, qui font la part belle à de nouvelles générations d'individus internationalisés et hautement diplômés, permet la réalisation de carrières alternant entre des sphères privées très lucratives (dans la banque, la mine ou le pétrole) et des positions de prestige et pouvoir politique au sein d'organisations internationales ou de bureaucraties nationales de haut niveau qui permettent, entre autre, de fréquenter des cercles politiques et sociaux influents.

Le second axe de l'Analyse de Correspondances Multiples distingue en revanche, à l'image du premier axe de l'ACM portant sur les lieux neutres du champ du pouvoir économique, les agents ayant peu ou pas travaillé dans le secteur privé (situés dans le nord de la projection). Souvent plus jeunes que leurs pairs (ceux qui sont nés dans les années 1950 ont la trentaine dans les années 1980), ils sont représentatifs de ces générations de professionnels, aux origines sociales souvent plus diverses, qui profitent

de l'élévation générale du niveau d'éducation et du développement d'institutions académiques et universitaires pour réaliser des carrières professionnelles ascendantes. Là encore, il est possible d'opérer une distinction, puisqu'à de jeunes économistes fortement dotés en capital culturel (études de doctorat notamment) provenant d'universités privées (l'université Pacifique en particulier mais également la Catholique¹²⁵) et ayant débuté leurs carrières professionnelles dans les groupes de conseil et d'étude ou les facultés d'économie tout juste nées ou réformées (à l'université Catholique et Pacifique) s'ajoute (dans le pôle nord-est) un ensemble moins homogène d'individus issus d'universités au prestige plus limité (l'université de Lima et, surtout, des universités publiques, de Lima ou de province) dont la carrière professionnelle est principalement liée à un secteur public en consolidation (Institut National de la Planification ou ministère de l'Économie). Cette distinction a tout d'une double distinction, sociale et professionnelle.

¹²⁵ L'Université Catholique étant plus importante, en termes de nombre d'étudiants et de formations, et plus ancienne que l'université Pacifique, elle a formé plusieurs générations de juristes, ce qui explique que la modalité « pucp » soit située plus au sud de la projection.

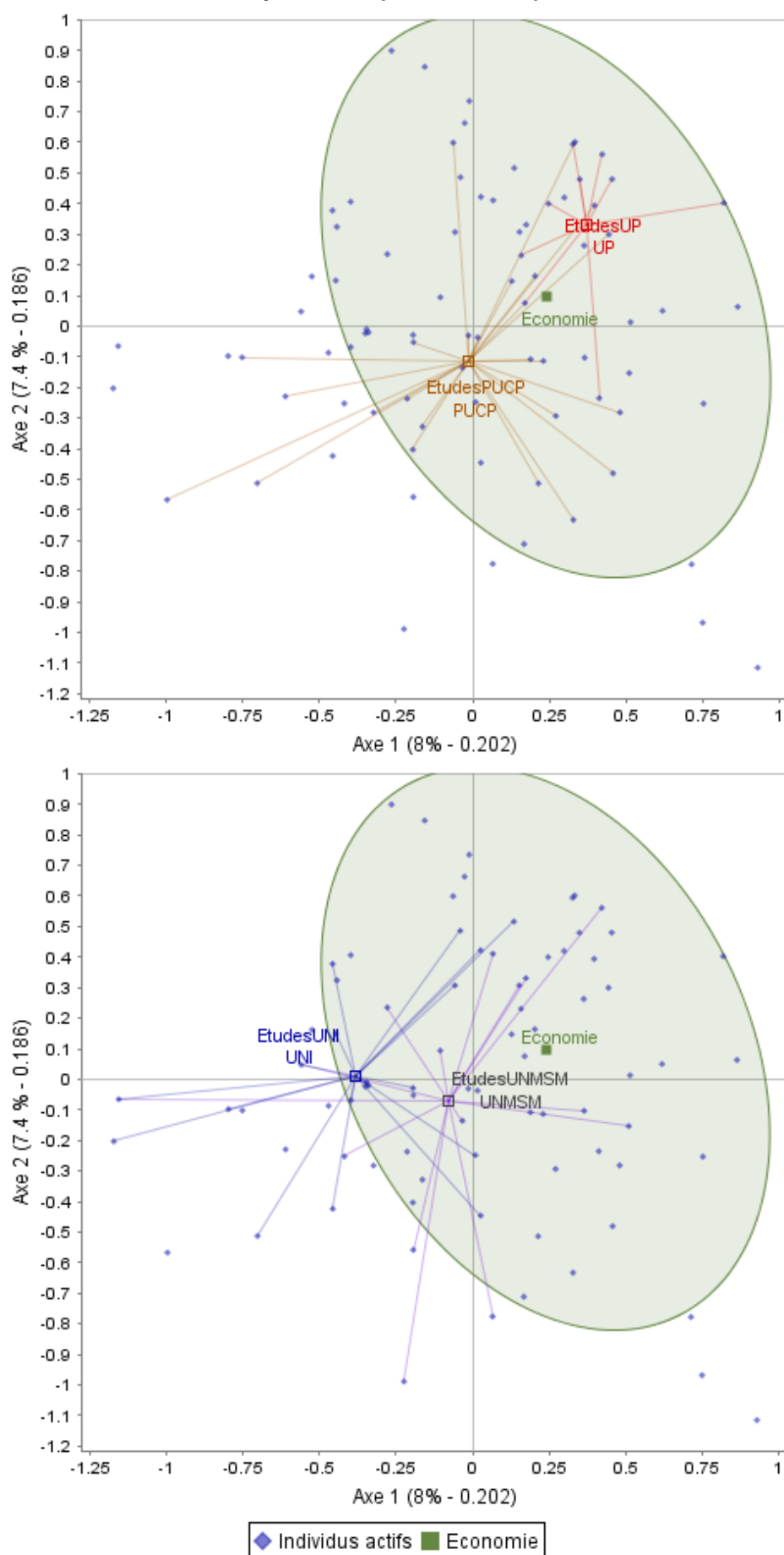
Graphique 7. Un espace de production des politiques économiques marqué socialement : variables actives et illustratives



Les jeunes économistes des universités privées

Sur le plan social, les agents positionnés dans la partie nord-est de la projection sont le plus souvent issus des premières générations diplômés des nouvelles facultés d'économie, que ce soit celle de l'université Catholique ou de la récente université Pacifique.

Graphiques 8 et 9. Espace de production des politiques économiques : universités fréquentées (illustratives)



Chères¹²⁶ et sélectives, les étudiants qui en sortent affichent des origines sociales souvent plus élitistes, bien que non nécessairement homogènes. Parmi les 13 économistes ayant réalisé au moins une partie de leurs études à l'université Catholique, les trois-quarts d'entre eux (au moins huit) ont des origines sociales plutôt aisées¹²⁷. Roberto Rotondo Mendoza est par exemple diplômé du collège jésuite de l'Inmaculada Concepción, et est le fils d'un entrepreneur du secteur minier d'origine italienne. José Valderrama Leon est également diplômé de l'Inmaculada, fils d'un ingénieur et neveu de l'ancien ministre de l'agriculture Alberto Leon Fontenoy. Drago Kisic est fils d'un aviateur et petit fils d'un entrepreneur du secteur minier, et a probablement réalisé ses études au collège Markham, principale école des expatriés britanniques dont il intègre le patronage. Il en va de même pour les économistes liés à l'université Pacifique. Plus jeunes en moyenne (une majorité d'entre eux sont nés dans les années 1950), ils sont également souvent issus des principaux collèges religieux, et en particulier l'Inmaculada Concepción, d'obédience jésuite comme l'université Pacifique (c'est le cas de German Alarco¹²⁸, Manuel Romero¹²⁹ et Julio Velarde¹³⁰). Sans pouvoir tirer des conclusions trop générales, le profil social qui prédomine ici, tant en ce qui concerne les diplômés de l'Université Pacifique que de la Catholique, est celui de jeunes garçons issus de familles plutôt aisées mais qui ne sont néanmoins pas les familles les plus intégrées aux réseaux de l'oligarchie traditionnelle, de Lima ou de province, où en tous cas qui n'en occupent pas le sommet¹³¹. Qui plus est, plusieurs d'entre eux ont un père, un grand-père, une mère ou une grand-mère d'origine étrangère. Patrick Saint Pol, diplômé de l'université Catholique, où il enseignera par la suite, est par exemple née en France, d'une famille basque. Roberto Abusada Salah (également diplômé puis enseignant de la PUCP)

¹²⁶ Des programmes de bourse ont toujours existé au sein de ces deux universités, pour permettre à des étudiants et étudiantes de classes moyennes voir populaires de les intégrer. Elles demeurent néanmoins, en particulier dans les années 1980, très marquées socialement.

¹²⁷ Pour caractériser ces origines sociales, nous avons retenu plusieurs critères : le collège d'étude, la profession du père et les liens familiaux avec des personnalités du monde politique, économique ou intellectuel.

¹²⁸ Vice-Ministre de l'Économie et conseiller économique en 1988-1989

¹²⁹ Ministre de l'Industrie entre 1985 et 1987

¹³⁰ Conseiller du ministre de l'Industrie Ivan Rivera.

¹³¹ La fréquentation de collège et l'appartenance à des congrégations religieuses permet cependant à certains d'entre eux, comme Manuel Romero, d'être bien intégrés à certains de ces réseaux élitistes.

provient d'une famille palestinienne, et le grand père de Drago Kisic est Croate. Discipline jeune dans le champ académique et intellectuel national, l'économie est alors une voie d'accès à des positions diverses, académiques mais aussi au sein d'une administration publique en plein essor ou dans un secteur privé en recomposition. La plupart des entretiens réalisés avec des économistes formés au tournant des années 1960-1970, voire au début des années 1980, permet d'insister sur le caractère souvent aléatoire du choix des études d'économie, constitué par l'attrait d'une formation alliant « lettres » et « numéros », parfois associé à la comptabilité ou à l'ingénierie mais disposant également d'une dimension plus politique ou littéraire qui constitue un point d'intérêt notable dans un contexte de forts bouleversements politiques et sociaux dans le pays.

« Moi je me suis d'abord inscrit en comptabilité, surtout parceque mon père était comptable, je me suis dit que j'allais étudier comptabilité. Mais au moment de m'inscrire, je ne savais pas ce qu'était l'économie, je ne savais même pas que ça existait et à quoi ça servait. Et à l'université il y avait une école de préparation, et ils nous expliquaient ce qu'on pouvait étudier. Et ça m'a intéressé... j'ai appris que ça existait, ça a attiré mon attention. C'était nouveau... pas la comptabilité mais je n'avais pas non plus de vocation pour la comptabilité. Donc je me suis inscrit en économie »¹³²

« J'ai étudié à l'université Catholique de 1973 à 1982. À cette époque j'ai étudié un an et demi de math puis j'ai terminé la licence en histoire puis j'ai changé aux sciences sociales, où j'ai terminé l'économie. En 1979 j'ai essayé de trouver du travail, j'ai fait tous les examens à IBM et lors de l'entretien on m'a demandé ce que j'ai étudié. J'ai dit histoire. Et ils m'ont dit « ah, non non. On n'engage pas de personnes d'histoire ici ». Je leur ai demandé « quels profils vous recherchez ? ». Ils m'ont dit « économie ». Donc j'ai décidé d'étudier l'économie. En plus quand j'ai étudié à la PUCP j'ai pris tous les cours de math économique. Et l'expérience était facile pour moi. Donc j'ai terminé de manière presque accidentelle en économie mais mon intérêt était pour les maths. »¹³³

« Il y avait des études d'économie au collège mais qui ne servait pas vraiment. Mon père était ingénieur de profession, mon père et mon grand-père. Moi je voulais faire ingénieur mais d'abord j'ai suivi le cursus de lettres. A l'époque c'était essentiellement le droit ou la littérature. Une faculté de sciences sociales s'était ouverte quelques années auparavant, et dans cette faculté a été mise en place une formation en économie. Il y avait un accord avec l'université de Hollande, avec beaucoup de sociologie. Mais par la suite ça s'est ouvert pour l'économie. Développement économique, économie et développement. C'est comme ça que je suis arrivé à l'économie. »¹³⁴

Si le choix d'études d'économie fait alors figure d'une décision aux fondements divers,

¹³² Entretien avec Jorge Vega Castro. Diplômé en 1972 de l'université Pacifique, Vega Castro débuta ses études (entre 1976 et 1969) à l'université San Marcos.

¹³³ Entretien avec Farid Matuk, diplômé de l'université Catholique.

¹³⁴ Entretien avec José Valderrama, diplômé de l'université Catholique dans les années 1970.

le choix de l'université d'étude laisse moins de place au doute. La Catholique et la Pacifique sont alors les deux universités privées les plus prestigieuses, et qui ont formé plus de la moitié des principaux économistes en vue dans les années 1980¹³⁵. La première attire, depuis sa création dans les années 1920, un nombre croissant de secteurs sociaux élitaires souhaitant prendre leurs distances vis-à-vis d'une université publique au sein de laquelle émergent des mouvements politiques indigénistes et ouvriéristes¹³⁶ tandis que la seconde est créée par des chefs d'entreprises jésuites afin de participer très directement à la formation de leurs fils et futurs dirigeants d'entreprises¹³⁷. Dans le contexte péruvien des années 1960-1970, ces universités sont alors particulièrement attrayantes pour la stabilité qu'elles offrent alors que les universités publiques sont fréquemment traversées de grèves :

« Les problèmes typiques du secteur public : le manque de budget, les grèves des étudiants, des professeurs. Le temps passait et on n'avancait pas beaucoup. Beaucoup de cours manqués, et donc je me suis posé la question de continuer. Un ami à moi, qui était d'une promotion supérieure m'a dit qu'il était passé [de l'université San Marcos] à l'Université Pacifique, et qu'il en était très content. Et j'ai suivi ses pas, sous ses conseils. J'ai sollicité mon passage... une université privée. Il fallait payer. Mais bon, mais parents ont fait un effort et il y avait un système d'échelonnement [des paiements de l'université] »¹³⁸.

Si ces deux universités sont souvent choisies pour des motifs distincts, le prestige de l'université Catholique, principale université privée du pays, et la dimension familiale et plutôt restreinte d'une université Pacifique tournée davantage vers les affaires, celles-ci deviennent rapidement dominantes dans la formation des économistes les plus en vus, alors même que le nombre d'étudiants en économie passe de 6626 en 1970 à 22046 en 1980¹³⁹. Fait notable : le *Colegio de Economistas*, qui est l'organisation professionnelle auquel les économistes doivent obligatoirement être affiliés pour l'exercice de la profession, en vertu de la loi 15488 du 8 avril 1965 (« ley de economistas »), finit par ne rassembler dans la pratique que la « masse » des économistes, formés principalement

¹³⁵ Catherine M. CONAGHAN, « Stars of the Crisis: The Ascent of Economists in Peruvian Public Life », *op. cit.*, page 145.

¹³⁶ Ricardo CUENCA (dir.), *La educación universitaria en el Perú: democracia, expansión y desigualdades*, *op. cit.*, page 120.

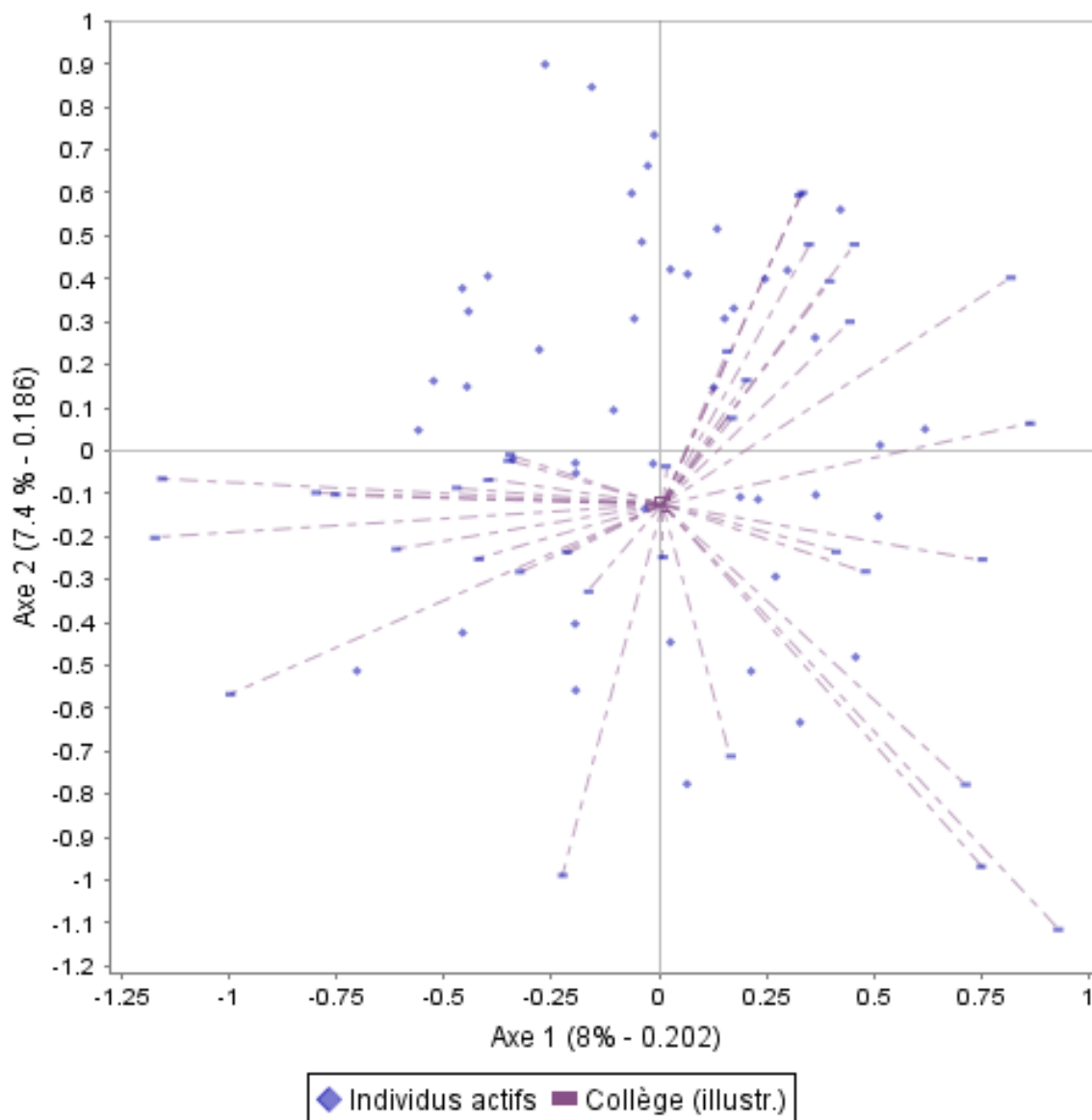
¹³⁷ Voir : Universités, élites marginales et recompositions sociales, p.61

¹³⁸ Entretien avec Jorge Vega.

¹³⁹ Catherine M. CONAGHAN, « Stars of the Crisis: The Ascent of Economists in Peruvian Public Life », *op. cit.*, page 145.

dans des universités publiques ou de province, tandis que les pôles d'économistes les plus élitistes, provenant principalement de la Catholique et Pacifique, s'en affranchissent dans la pratique¹⁴⁰.

Graphique 10. Espace de production des politiques économiques – Collège d'étude élitiste (illustrative)



¹⁴⁰ *Ibid.*, pp. 148-150.

Les économistes des universités publiques

À l'opposé, les agents positionnés plus à l'est de la projection proviennent essentiellement d'universités publiques, de province ou de Lima (Université Nationale d'Ingénierie et Université Nationale de San Marcos), et l'on retrouve assez peu d'homogénéité entre eux, si ce n'est des origines sociales souvent moins élitistes, ou plus rattachées à des fractions intellectuelles et politiques du champ du pouvoir. C'est particulièrement le cas chez les diplômés de l'université San Marcos, traditionnellement associée à une approche plutôt comptable de l'économie et dominée dans la formation des économistes à partir de la fin des années 1950. Preuve de cette relégation : les fonds octroyés par la fondation Ford dans le cadre d'un accord de coopération pour permettre la formation aux États-Unis des professeurs de l'université sont retirés et réassignés à la Banque Centrale de Réserves du Pérou dans les années 1960¹⁴¹. Historiquement centrale dans la formation des élites intellectuelles et politiques du pays, l'université Nationale de San Marcos devient à partir des années 1970 un lieu de « radicalisme universitaire », qui provient de secteurs populaires d'origine provinciale et andine installés dans les périphéries émergentes de Lima mais également de ceux que Nicolas Lynch appelle les « fils du pouvoir local », qui sont les enfants d'anciennes élites déclassées de province (avocats, juges ou propriétaires terriens) face à la centralisation progressive du pouvoir politique à Lima et la crise du secteur agricole¹⁴². Il n'est en ce sens pas surprenant qu'un peu moins de la moitié (cinq sur onze) des agents efficients formés à l'économie ayant étudié à l'université Nationale de San Marcos aient des trajectoires politiques, en particulier au sein de l'Alliance Populaire Révolutionnaire Américaine (APRA) dont ils participent au gouvernement entre 1985 et 1990. C'est par exemple le cas César Robles Freyre, diplômé tout d'abord d'ingénierie civile à l'Université Nationale d'Ingénierie puis d'Économie à l'université San Marcos, militant de l'APRA depuis 1945 tout comme son frère Carlos mathématicien de formation ayant

¹⁴¹ Efraín GONZALES DE OLARTE, « En honor de Adolfo Figueroa Arévalo, profesor emérito de la PUCP », *op. cit.*, page 358.

¹⁴² Nicolas LYNCH, *Los jóvenes rojos de San Marcos: el radicalismo universitario de los años setenta*, El zorro de abajo., Peru, 1990, page 78.

réalisé un master en Économie, toujours à l'université San Marcos¹⁴³. Dans le même ordre d'idée, des personnalités comme Luis Alva Castro (ministre de l'Économie entre 1985 et 1987) et Carlos Justo Rivas Dávila (ministre de l'Économie en 1988) sont tous deux des politiques issus de l'APRA et diplômés d'Économie à l'Université Nationale de Trujillo, située sur la côte nord du Pérou¹⁴⁴.

En revanche, on retrouve davantage d'homogénéité du côté des diplômés de l'Université Nationale d'Ingénierie. Si l'UNI est centrale dans la co-construction de la figure de l'économiste planificateur dans le pays, la plupart des agents de la base de données qui y sont passés n'y ont pas étudié l'économie, mais plutôt l'ingénierie civile ou industrielle (génie industriel), puis se sont spécialisés dans le domaine de l'économie et du développement économique. On retrouve en ce sens parmi les diplômés de l'université Nationale d'Ingénierie, des individus liés par leurs origines familiales à des fractions intellectuelles ou politiques du champ du pouvoir, tel que Javier Tantalean, fils d'un général qui fut ministre au cours du Gouvernement Révolutionnaire des Forces Armées, Remigio Morales Bermudez, fils du président de la seconde phase du GRFA Francisco Morales Bermudez, ou encore Gustav Saberbein dont le père fut professeur d'éducation à l'université Nationale de San Marcos. Prestigieuse sur le plan scientifique et technique, l'UNI participe, à partir des années 1950, à l'émergence de générations de professionnels du développement urbain ou encore industriel. Il n'est en ce sens pas surprenant de retrouver des accointances, dans les trajectoires de la plupart des diplômés qui constituent la base de données, avec le secteur public dans son ensemble, et les secteurs publics en charge du développement urbain, technologique ou industriel en particulier. Nous avons déjà évoqué le rôle, dans le champ du pouvoir économique, de Francisco Sagasti, qui travaille au sein de plusieurs organismes en charge des politiques de technologie pour le développement puis participe à la fondation du Groupe d'Analyse pour le Développement Économique (GRADE). Il est également possible d'évoquer des figures comme Edgardo Quintanilla, diplômé d'ingénierie civile à l'UNI

¹⁴³ Le premier, élu sénateur en 1985, sera brièvement ministre de l'Économie en 1988. Le second sera conseiller de l'institut de la mer et du ministère de l'Économie

¹⁴⁴ Trujillo étant le bastion historique de l'APRA.

puis d'Économie à l'université San Marcos et qui réalise une carrière au sein du ministère du Développement et des Travaux Publics (*Ministerio de Fomento y Obras Públicas del Perú*) puis d'une Autorité de Régulation de l'eau à Lima avant d'entrer à l'Institut National de la Planification pendant une vingtaine d'années comme chef de projet, en prenant dans les années 1980 la vice-direction (directeur technique) puis la direction (chef de l'INP). Alternant entre des positions politiques et techniques, Gustavo Saberbein travaille, à son retour de France (il étudie le développement économique à l'Université de Grenoble) comme directeur de recherche à l'Institut National de la Planification puis de directeur de planification industrielle au ministère de l'Industrie, tout en enseignant de manière sporadique au sein de plusieurs universités, publiques principalement (San Marcos, Federico Villareal, Nationale d'Ingénierie, de Trujillo) et occupant des fonctions importantes au sein du collège des Ingénieurs, l'ordre professionnel en charge de la régulation de la profession d'ingénieur dans le pays.

Si ces trajectoires notables à des postes de direction d'organismes ou entreprises publics du domaine industriel ou technologique est le fait d'agents assez bien intégrés à des fractions intellectuels ou politiques du champ du pouvoir, sur le plan personnel (Saberbein, Remigio Morales et Tantalean sont tous trois proches de l'APRA) ou familial, on retrouve également des personnalités aux trajectoires plus proprement bureaucratiques ou intellectuelles, l'UNI (mais également l'UNMSM) formant des intellectuels et universitaires aux carrières notables tout comme des fonctionnaires aux positions intermédiaires dans la fonction publique. Esteban Hnyilicza, fils de migrants hongrois, est diplômé de mathématique à l'UNI en 1967, puis réalise un Master et Doctorat (en économie¹⁴⁵) au *Massachusetts Institute of Technology* (MIT), où il travaille durant une dizaine d'années avant de revenir au Pérou, prendre part à l'élaboration au sein de la direction générale des questions économiques du ministère de l'Économie du projet de modélisation macroéconomique ECOPOL. Daniel Schydrowsky est lui diplômé de l'Université San Marcos et devient, après des études de master et doctorat réalisées à Harvard, l'un des responsables du Centre d'Étude de Développement de l'Amérique

¹⁴⁵ Il nous fut présenté par l'un de ses anciens camarades de l'UNI puis collègue au ministère de l'Économie, Guillermo Runciman, comme le premier docteur en économie péruvien du MIT.

Latine (CLADS) de l'université de Boston, où il participe à faire venir de nombreux jeunes étudiants péruviens pour qu'ils réalisent des études de Master ou Doctorat. Critique des politiques d'Industrialisation par Substitution aux Importations, Schydowsky est également l'une des principales personnalités à l'origine de la promotion des politiques de soutien aux exportations industrielles et du « modèle » de développement des pays asiatiques, ce qui l'amène à collaborer régulièrement avec des institutions telles que la Banque Centrale (où son influence demeure limitée) mais surtout l'Institut National de la Planification.

Esquisses d'un espace de mise en débat des formes de l'intervention publique dans le domaine économique

Au-delà d'être un marqueur d'appartenance sociale, l'université d'étude de premier cycle joue un rôle important dans la réalisation postérieure de la carrière professionnelle. Par l'attention portée aux principales universités desquelles sortent nombre d'économistes amenés à prendre un poids croissant dans le débat public et les espaces de production des politiques publiques, il est possible d'élargir le regard et de distinguer trois principes, qui ne sont pas liés mécaniquement les uns aux autres, permettant de saisir la manière dont se constituent, au tournant des années 1970-1980 de nouveaux regards sur les savoirs économiques et des projets distincts de professionnalisation de groupes encore jeunes.

En premier lieu, le rôle croissant des universités privées dans la formation des économistes peut être associé à un tournant plus rapide et approfondie vers un alignement des cursus de formation sur ceux en vigueur aux États Unis. Rappelons que ce sont des économistes étrangers et des péruviens formés à l'étrangers qui participent à l'organisation ou à la réorganisation des cursus de formation en Économie au tournant des années 1960 à l'université Pacifique et à l'université Catholique, qui constituent alors deux « exceptions notoires »¹⁴⁶ dans un paysage universitaire national alors réfractaire à l'évolution de l'enseignement de l'économie, alors principalement

¹⁴⁶ Francisco VERDERA, *La investigación en economía en el Perú en los últimos 25 años. Un esbozo preliminar*, op. cit., page 7.

comptable ou lié aux sciences administratives¹⁴⁷. Dans le même ordre d'idées, on peut rappeler que si les études de premier cycle universitaire (licence) des agents efficients ayant étudié l'économie (n=58) sont réalisées en grande majorité au Pérou (seuls 13.8% étudient directement à l'étranger, sans passer par une université péruvienne en premier cycle), ils réalisent presque tous (83,9%), sans surprise, des études à l'étranger, dont 51.7% aux États Unis et 29.3% en Europe (et 6.9% en Amérique latine). Mais cette prédominance des études (de spécialisation la plupart du temps) aux États-Unis masque dans la pratique une différenciation en fonction de l'université d'origine au Pérou : 75% des diplômés de l'université Pacifique étudient aux États-Unis, 53.8% en ce qui concerne les individus formés à l'université Catholique mais seulement 36% et 37.5% en ce qui concerne respectivement les diplômés de l'Université Nationale d'Ingénierie et de l'université Nationale de San Marcos. A l'inverse, 45% et 37.5% des étudiants issus de ces deux universités étudient en Europe (principalement en France, en ce qui concerne l'Uni). En ce sens, le déplacement progressif, proche de ce que décrivent Dezalay et Garth ¹⁴⁸, d'une formation des principales élites politico-économiques d'un modèle européen à un modèle états-unien, s'accompagne dans le cas du Pérou de la privatisation croissante des circuits de formation les plus exclusifs et sélectifs.

Ensuite, en lien avec la description que nous avons faite du profil social des étudiants de ces universités, un constat proche de celui établi par Niko Panayotopoulos dans le cas grec peut être esquissé. La relation d'homologie entre « *l'opposition fondamentale du champ des institutions à l'étranger, celle qui s'établit entre les écoles « intellectuelles » des pays « intellectuels » et les écoles du pouvoir « des pays du pouvoir » [...] et [...] l'opposition qui, dans le champ du pouvoir national, sépare le pôle intellectuel ou artistique et le pôle du pouvoir, économique ou politique* »¹⁴⁹ s'opère ici

¹⁴⁷ La faculté de Sciences Économiques de l'université Nationale de San Marcos provient par exemple de l'ancienne faculté de Sciences Politiques et Administratives fondée en 1875 par le strasbourgeois Paul Pradier Foderé à la demande du président Manuel Pardo sous la devise « pour l'indépendance économique du Pérou ». Elle est dénommée comme telle (faculté de Sciences Économiques) depuis 1928, mais demeure très lié aux études administratives et comptables.

¹⁴⁸ Yves DEZALAY et Bryant G. GARTH, *La mondialisation des guerres de palais : la restructuration du pouvoir d'État en Amérique latine, entre notables du droit et Chicago boys*, op. cit.

¹⁴⁹ Nikos PANAYOTOPOULOS, « Les « grandes écoles » d'un petit pays. Les études à l'étranger : le cas de la

entre les circuits de formation post-licence des diplômés des universités publiques (davantage en Europe) et des universités privées (aux États-Unis). Si le constat opéré ne peut se limiter qu'aux études d'économie, on peut bien rappeler que les universités publiques, depuis les années 1920, sont des lieux de forte effervescence intellectuelle et politique, au point que la plupart des agents « politisés » de l'espace étudié proviennent principalement de ces universités, qui demeurent des lieux de formation privilégiés, outre des secteurs sociaux les plus « populaires », d'élites politico-intellectuelles¹⁵⁰. A l'inverse, les universités privées, la Pacifique en particulier et la Catholique dans une moindre mesure, font figures d'universités des pôles du pouvoir politico-économique. En ce sens, plus que le seul contenu des cursus de formation, on peut émettre l'hypothèse que les trajectoires professionnelles de ces économistes tout comme leur vision de l'économie sont également le résultat d'un ensemble plus complexe de dispositions, liées à la socialisation familiale, en particulier lorsque celle-ci se produit dans des environnements intellectuels, politisés ou particulièrement liées aux affaires. Il est à cet égard remarquable que l'équipe *Dynamo*, souvent considérée comme la première équipe de « technocrates » du pays à l'origine d'un plan de retour au libéralisme post gouvernement militaire, regroupe un ensemble de figures dont on peut dire qu'ils sont socialement disposés s'engager dans un projet visant à défaire ce qu'ils jugent alors comme un excès d'interventionnisme de l'État dans les questions privées, et un rétablissement de l'ordre politique et social prévalent jusqu'alors. Dans un contexte d'importance croissante des pensées marxistes et structuralistes, on retrouve dans cette équipe, et dans le noyau qui les entoure, des figures liées aux secteurs exportateurs et commerciaux nord-américanisés mais également de jeunes et ambitieux économistes d'origines sociales plutôt aisées.

Grèce », *Actes de la recherche en sciences sociales*, 1998, vol. 121, n° 1, pp. 77-91, page 91.

¹⁵⁰ L'Université Catholique (PUCP) fut également le lieu de formation de jeunes générations issus de fractions intellectuelles et progressistes du champ du pouvoir, en particulier en ce qui concerne les étudiants en sciences sociales, faculté à laquelle est rattachée l'école d'Économie. Cette évolution se fait sentir de manière plus évidente à partir de la fin des années 1970 et du début des années 1980, raison pour laquelle la distinction entre la Pacifique tournée vers les affaires et la Catholique plus intellectuelle, progressiste voire « socialisante », revient fréquemment dans les entretiens réalisés avec des économistes formés à partir de cette période. En revanche, au cours des années 1980 le rôle public et politique joué par ces économistes, encore trop jeune, demeure limité.

Enfin, au-delà du contenu des enseignements et de l'origine sociale des étudiants, l'université d'étude est très régulièrement la porte d'entrée aux premières expériences professionnelles, par l'entremise le plus souvent des professeurs qui la composent. Par exemple, les premières expériences d'enseignement, comme professeur contractuel, importantes gagner sa vie voire se faire un nom comme économiste et, éventuellement, obtenir une bourse d'étude pour l'étranger, se réalisent souvent en premier lieu dans l'université d'où sont issus ces jeunes économistes. À titre d'exemple, un travail prosopographique portant sur 60 des principaux économistes en poste dans les années 1980-1990, identifiés à partir d'une révision systématique de près de 1400 publications (articles, livres, documents de travail) et des critères réputationnels nous a permis de constater que 58,1% des professeurs (contractuels ou permanents) ayant enseigné à l'université Catholique proviennent de cette même université, 60.9% en ce qui concerne l'université Pacifique (dont 17,4% des enseignants proviennent de l'université Catholique) et 50% pour les universités publiques. Constituées autour de réseaux d'interconnaissances, les facultés d'économie (et probablement d'autres facultés) sont des lieux relativement clos¹⁵¹ qui participent, au moins en partie, de la bonne réalisation d'une carrière professionnelle. Mais cette importance de l'institution fréquentée dans le cadre du premier cycle des études universitaires ne se limite pas aux opportunités d'enseignement en son sein. Elle se manifeste concrètement dans la possibilité d'obtenir un premier poste, souvent comme consultant ou stagiaire, notamment par le biais des activités connexes de enseignants. Des groupes comme Apoyo recrutent directement au sein de l'Université Pacifique, tandis que les ingénieurs diplômés de l'UNI sont souvent amenés à travailler au sein de l'Institut National de la Planification, et il en va de même pour les étudiants d'autres universités. Jorge Chavez Alvarez, alors étudiant d'une université privée de moindre renom à l'époque que l'université Pacifique ou Catholique¹⁵², a par exemple été repéré par l'un de ses enseignants pour travailler à

¹⁵¹ Un économiste nous a par exemple parlé de « collectifs d'amis » au sein desquels il est difficile d'entrer si l'on n'en est pas lié de prime-abord (« la machine en soi ne t'accepte pas » (German Alarco, professeur à l'université Pacifique).

¹⁵² L'Université de Lima était, de l'aveu même des enquêtés, une université de bonne réputation mais quelques peu moins en vue que l'université Pacifique ou Catholiques, alors centrales dans les cursus en économie.

ses côtés comme consultant indépendant pour les nations unies. Par la suite, c'est un autre enseignant, en poste à l'Institut National de la Planification, qui l'amène faire un stage avec lui, où ce dernier réalisera 10 ans de sa carrière professionnelle. Dans le même ordre d'idées, Ricardo Padilla, diplômé de la même université que Chavez, est recruté par son professeur d'économétrie, avec 4 autres camarades de sa promotion, pour travailler au ministère de l'Économie à la fin des années 1970¹⁵³ et c'est un autre professeur d'économétrie, de l'université Pacifique cette fois-ci, qui engage Jorge Cortez comme assistant avant que celui-ci n'intègre la Banque Centrale à l'issue des cours d'été :

« Les économistes de cette époque de l'Université Pacifique avaient été formés par des économistes de la Banque Centrale. Il y avait une tradition d'entrer à la Banque Centrale... donc quand je suis sortie de l'université il y avait des postes pour l'institut de statistiques et la Banque Centrale, et moi j'ai choisi la Banque Centrale »¹⁵⁴

La description des profils d'économistes, ou d'agents prétendants être les détenteurs des savoirs techniques compétents associés, en partie au moins, aux luttes juridictionnelles internes et externes pour la constitution de l'Économie comme un domaine d'expertise professionnelle à part entière, permet d'entrevoir les fondements d'une institutionnalisation conflictuelle de l'Économie dans le pays. L'états-unisation des programmes de formation n'écarte pas, dans les années 1980 au moins, d'importants courants associés à l'ingénierie économique, à la planification¹⁵⁵ et au génie industriel. Plus qu'une opposition théorique, ce sont bien des logiques internes et externes à ces groupes en compétition qui se font jour ici, et qui résultent de multiples dynamiques qu'il est possible d'esquisser à grands traits, bien qu'une attention plus détaillée aux mondes des économistes péruviens s'avèrerait nécessaire pour en rendre compte dans leur globalité¹⁵⁶. Le recours systématisé aux savoirs économique en

¹⁵³ Entretien avec Jorge Chavez et Ricardo Padilla. Tous deux travaillent, au cours des années 1980, au ministère de l'Économie (et à l'Institut National de la Planification en ce qui concerne Chavez)

¹⁵⁴ Entretien avec Jorge Cortez Cumpa, fonctionnaire de la Banque Centrale dans les années 1980 puis conseiller du ministre de l'Économie Carlos Boloña au début des années 1990.

¹⁵⁵ Les cours organisés par la CEPAL à Lima dans les années 1970, en association avec l'Institut National d'Administration et l'Institut National de la Planification participe de cet entrain pour la planification. Entretien avec Felix Jimenez, César Ferrari et Carlos Malpica Faustor.

¹⁵⁶ Notre recherche portant sur les fondements des politiques économiques, il ne nous est pas possible de porter un regard approfondie sur l'intégralité des trajectoires de professionnalisation des économistes,

provenance des États-Unis au sein de la Banque Centrale s'est faite en partie, nous l'avons mentionné, pour faire face à l'importance croissante de la planification dans les sphères publiques et étatiques. Dans le même ordre d'idée, le développement de cette même planification n'avait pas été exempté de visions et intérêts contradictoires, depuis la première ébauche (un peu à contrecœur, il faut bien le dire) du très libéral Pedro Beltran (dans le cadre de l'Alliance pour le Progrès proposée par le président des États-Unis Kennedy) jusqu'à son renforcement par le gouvernement militaire, en passant par les premières générations d'avocats ou d'ingénieurs, parfois proches du corps des ingénieurs et architectes de l'État, qui y trouvent un domaine leur permettant de gagner en importance dans l'élaboration de plans et programmes de plus long terme. Ce que nous avons explicité ici en termes d'opposition entre université publique et privée va en fait au-delà du strict rôle de ces universités, qui sont elles-mêmes des espaces de luttes au sein desquels se jouent ces définitions de la compétence économique mais autour desquelles se cristallisent les principaux enjeux qui se jouent dans la (re)définition de la profession d'économiste et de ses domaines d'intervention. Une série de distinctions se matérialisent entre des approches et visions différentes de l'économie qui, si elles ne se concrétisent pas par deux pôles complètement opposés, permettent néanmoins d'identifier des usages différenciés de savoirs construits ici comme des savoirs d'État. Plutôt que chercher à identifier et qualifier les profils « types » d'économistes qui se dessinent au travers de ces distinctions, nous rappellerons les principaux usages et croyances qui accompagnent ce développement conflictuel du savoir économique comme savoir d'État, principes et croyances qui ne constituent pas des tous cohérents mais offrent l'avantage de saisir et mettre en perspectives leurs principales différences.

D'un côté, c'est la figure d'un économiste tête de pont de l' « État ingénieur »¹⁵⁷ qui est valorisée, dirigeant les grands programmes d'investissement et ciblant les priorités d'un développement économique national qui est alors fondamentalement industriel.

les différences plus fines existant au sein même des différentes universités et le rôle des organisations professionnelles ou associatives dans la structuration de la profession, par exemple.

¹⁵⁷ Alain DESROSIÈRES, « Chapitre 3. Historiciser l'action publique : l'État, le marché et les statistiques », *in Pour une sociologie historique de la quantification : L'Argument statistique I*, Paris, Presses des Mines, Sciences sociales, 2013, pp. 39-56.

Cette défense de l'ingénieur économiste ou économiste ingénieur est particulièrement vive au sein de l'université Nationale d'Ingénierie, mais s'associe bien également à des groupes professionnels liés au corps des ingénieurs et architectes de l'État mais encore à des secteurs intellectuels plus récents. À cette figure, on peut ainsi adjoindre également, en partie au moins, celle d'un « État keynésien » au sein duquel les économistes seraient en charge, plus que de ne corriger que les failles de marchés imparfaits, d'adapter les politiques de développement à la forte hétérogénéité technologique caractéristique de la société péruvienne. La reprise, par des secteurs influencés par l'essor du keynésianisme puis du néo-keynésianisme, de l'idée d'un État intervenant pour corriger et stabiliser l'économie, en particulier face aux risques de sous-emploi, se double souvent d'une vision, importante sur le plan intellectuelle et scientifique dans le Pérou des années 1970-1980, cherchant à « adapter » les théories économiques développées en d'autres lieux aux réalités, sociales, politiques mais surtout technologiques du pays. Souvent nourris intellectuellement par le marxisme¹⁵⁸ et la théorie de la dépendance, le double rôle qui est prégnant dans ces représentations de l'économistes est celui d'agir pour réduire les inégalités historiques liées au développement d'une structure productive hétérogène mais également de prendre en compte les spécificités de cette structure productive dans l'élaboration des modalités macroéconomiques alors en plein essor. Par exemple, l'élaboration du programme économique appelé « Pérou Hétérodoxe », centrale dans les trois premières années de gouvernement de Alan García, se fonde sur un important travail de modélisation constitué autour de 584 variables et 389 équations, dont 39 destinées à rendre compte du comportement des « agents économiques » à partir, notamment, des enquêtes de terrain menées par des équipes de recherche sur le « secteur informel urbain » afin de mieux caractériser cette hétérogénéité technologique et productive, modéliser les effets globaux et sectoriels des politiques économiques etc.¹⁵⁹.

¹⁵⁸ Et plus particulièrement par la pensée de José Carlos Mariátegui, l'une des figures intellectuelles d'un marxisme adapté à la « réalité nationale » péruvienne: José Carlos MARIÁTEGUI, *7 ensayos de interpretación de la realidad peruana*, 64. ed., Lima, Biblioteca Amauta, 1996 ; José Carlos MARIÁTEGUI, *Defensa del marxismo*, 14ème ed., Lima, Perú, Biblioteca Amauta, 1988.

¹⁵⁹ Daniel CARBONETTO TORTONESSI, M. Ines CARAZO DE CABELLOS, Oscar DANCOURT, César FERRARI, Daniel MARTINEZ, Daniel MEZZERA, Gustavo SABERBEIN, Javier TANTALEAN et Pierre VIGIER, *El Perú heterodoxo. Un*

À l'opposé, on retrouve un ensemble de croyances et pratiques de l'économie qui se situent, en premier lieu, dans la continuité des premiers bureaux d'étude économique fondés à la Banque Centrale de Réserve (BCRP). La vision dominante au sein de ces bureaux est celle d'un économiste garant des principaux équilibres macroéconomiques et en mesure de prévoir les impacts de chocs endogènes ou exogènes sur ces équilibres, et sur la capacité de l'État à y répondre. Ces équilibres sont en premier lieu budgétaires, les économistes de la banque centrale étant fréquemment présentés comme les plus conservateurs sur ce plan, mais dans les années 1970-1980 la question des « distorsions » introduites par les politiques de protection commerciale et d'industrialisation devient prégnante, autour notamment de la recherche des causes des déséquilibres réguliers de la balance commerciale. Si l'on retrouve plusieurs perspectives et approches, plus ou moins « orthodoxes » ou « libérales », ce qui distingue véritablement ces économistes de leurs pairs ingénieurs ou planificateurs est leur inscription dans un État dont le rôle n'est plus tant d'accompagner et d'orienter la production de la richesse que de la maximiser. S'ils croient dans les possibilités de développement industriel, celui-ci ne doit pas se faire au détriment d'autres secteurs d'activités, et les interventions publiques ciblées (par des mesures de protection ou de soutien aux exportations non traditionnelles) ne doivent aller contre l'idéal d'optimum économique, soit en décourageant l'innovation, soit en bridant le développement d'autres secteurs d'activités (agro exportateur notamment). Cette vision s'accommode bien d'une lutte affirmée contre les corporatismes, et notamment contre les bénéfices, légaux ou économiques, octroyés de manière jugée souvent contreproductive à des entreprises ou des secteurs d'activités (industriels notamment), qui prend la forme, dans le vocable péruvien, de dénonciation du « mercantilisme »¹⁶⁰. La défense d'un État garant de la transparence et de la concurrence des marchés à l'opposé de l'État ingénieur à l'origine de distorsions multiples est centrale dans la critique croissante des politiques d'industrialisation par substitution aux importations. Accusées d'être le

modelo económico, Lima, Instituto Nacional de Planificación, Centro de Economía Aplicada, Ediciones El Virrey SA, 1987.

¹⁶⁰ Rappelons que l'accusation de « mercantilisme » est une accusation faite aux entreprises et groupes économiques qui obtiennent de l'État des politiques favorables à leurs intérêts, grâce à des connexions avec les décideurs ou personnalités politiques.

résultat de pratiques tantôt « mercantilistes », tantôt populistes, celles-ci seraient coupables d'avoir facilité la naissance et la reproduction d'un secteur industriel trop peu productif et incapable de s'adapter à la concurrence car excessivement protégé. Il en va de même, nous le verrons, dans la manière dont les membres de l'équipe *Dynamo* (en poste principalement entre 1980 et 1983) redéfinissent les principes au cœur de la politique de contrôle des prix. Alors que jusqu'au début des années 1980 les négociations entre ministère de l'Économie, Banque Centrale et les représentants des secteurs productifs se basaient sur une estimation des coûts de production pour réévaluer périodiquement les prix contrôlés, c'est une autre approche qui est progressivement adoptée, le système ne reposant plus uniquement sur de telles estimations mais sur le calcul d'un prix fictif estimé à partir d'une situation théorique de concurrence pure et parfaite et d'offre et demande élastiques (*shadow price*)¹⁶¹. Autre différence entre les deux ensembles d'approches mentionnées, révélatrice des divergences qui s'y font jour : l'informalité n'est plus véritablement conçue comme le résultat d'une hétérogénéité technologique et productive mais la conséquence des distorsions et coûts générés par une bureaucratie étatique qui étoufferait l'esprit d'initiative.

Contrairement à ce qui est parfois affirmé l'instauration du cadre libéral dans les années 1990, qui traduit en quelque sorte la « victoire » des seconds sur les premiers, ne peut être réduite au caractère plus « scientifique » de leur approche. On retrouve, de part et d'autre de la profession, une dimension technique prégnante, tout comme l'inscription dans des espaces de mise en discussion académique et scientifique, nationale et internationale. Les espaces « modernisateurs » de la banque centrale (les cours d'été, la revue *Moneda* créée au milieu des années 1980, l'intégration au réseau des banques centrales du FMI), auxquels s'ajoutent les groupes de conseil et think tanks tels que l'institut Apoyo (et les journaux créés par le groupe dans les années 1970-1980) ou l'Institut Liberté et Démocratie ont pour pendant direct les séminaires et publications de l'Institut National de la Planification, de la fondation Friedrich Ebert au Pérou ou

¹⁶¹ Entretien avec José Valderrama, fonctionnaire de la banque centrale qui fut en charge de la politique de contrôle de prix au ministère de l'Économie au début des années 1980.

encore de centres de recherches (Centre d'Études pour le Développement), associés à une modalisation et mathématisation croissante permise par des accords financiers avec l'agence de coopération scientifique canadienne ou encore plusieurs programmes de recherche sous l'égide d'institutions des nations unies. Même esquissées à grands traits, on voit bien ici la dimension à la fois technique et la vision politique et sociale sous-jacente de ces deux approches distinctes de l'utilité sociale d'un savoir économique au service de l'État.

Dès lors, l'inscription de ces agents dans des projets de professionnalisation distincts peut être appréhendé comme le résultat de processus sociaux complexes et multifactoriels se jouant à au moins trois niveaux, dont l'importance est variable, et que nous résumons ici à grands traits. En premier lieu, nous l'avons amplement décrit dans ces pages, le contenu des enseignements, que ce soit au niveau universitaire, entre les cursus réformés des universités privées et les parcours spécialisés d'une université Nationale d'Ingénierie (et dans une moindre mesure de l'université Nationale Agraire), ou dans le cadre d'enseignements de spécialisation à la Banque Centrale mais encore à l'Institut Latinoaméricain de Planification Économique et Sociale (ILPES)¹⁶² objective une partie des oppositions qui se font jour entre les projets esquissés ici. En second lieu, l'inscription dans des réseaux d'interconnaissance liés à l'université mais également aux expériences familiales ou professionnelles associe très directement ces économistes à des projets professionnels en constitution. Les exemples sont multiples d'étudiants ayant connu, par exemple, leur « mentor » à l'université, mentor qui s'est avéré être plus qu'un guide sur le plan intellectuel, mais également un recours direct pour les premières étapes de la professionnalisation de ces économistes. Enfin, les dispositions issues de la socialisation familiale jouent dans la manière dont ces « jeunes » économistes s'approprient les savoirs économiques, et se positionnent donc vis-à-vis de leurs pairs dans le cadre de luttes académiques et juridictionnelles pour la

¹⁶² L' Instituto Latinoamericano y del Caribe de Planificación Económica y Social (ILPES) est un institut de la CEPAL, Commission Economique pour l'Amérique Latine et les Caraïbes des Nations Unies. Des cours d'économie et de planification sont organisés à plusieurs reprises dans les années 1970 à Lima, en association notamment avec l'Institut National d'Administration Publique et l'Institut National de la Planification.

définition des propriétés légitimes à l'exercice de la profession. Cette dimension permet de ne pas faire reposer l'adhésion à des principes de visions et division du monde uniquement sur l'université d'étude, qui est, nous l'avons rappelé, autant révélateur que producteur de la position sociale et professionnelle de ces agents. Cette dimension est d'autant plus importante que l'enseignement universitaire, même au sein des cursus réformés des universités privés, demeure plurielle¹⁶³. Si cette perspective est la plus difficile à objectiver totalement dans le cadre de notre enquête, la projection des variables illustratives construites à partir des origines sociales connues des individus et certains éléments recueillis en entretiens permettent de conforter des hypothèses à ce sujet. Il n'est à cet égard pas surprenant de retrouver, parmi les figures de l'équipe *Dynamo* de jeunes économistes issus de classes sociales aisées qui, si ils n'appartiennent pas nécessairement aux fractions dominantes de la bourgeoisie commerciale, n'en sont pas moins disposés à adopter une attitude critique vis-à-vis des réformes du Gouvernement Révolutionnaire des Forces Armées. La critique des effets négatifs d'une Industrialisation par Substitution aux Importations plus « mercantiliste » que véritablement bénéfique pour tous ne peut, à cet égard, que sonner doux aux oreilles d'un Roberto Abusada, fils de migrants d'origine palaisienne ayant réussi dans les affaires (commerce et industrie)¹⁶⁴. A l'inverse, on retrouve de jeunes diplômés de l'université Catholique qui prennent part, aux côtés d'ingénieurs industriels et économistes planificateurs, à la définition du programme « Pérou hétérodoxe ». Leur présence, si elle permet également de rappeler la diversité de l'enseignement de l'économie au sein même des deux principales universités privées, n'est parfois pas sans lien avec des dispositions militantes progressistes acquises dans le cadre familial ou universitaire, comme c'est par exemple le cas de Farid Matuk. Petit-fils d'un migrant arménien dont les deux parents sont fortement dotés en capital culturels, puisque chimistes de l'université San Marcos, Matuk entre à l'université Catholique doublement influencé par le militantisme communiste de ses parents et par la théologie de la

¹⁶³ L'économie marxiste et le matérialisme sont, par exemple, toujours enseignés dans les cours de première année, tant à l'université Pacifique qu'à l'université Catholique.

¹⁶⁴ Abusada est vice-ministre du commerce au début des années 1980, et l'une des principales figures de la nouvelle politique commerciale adoptée entre 1980 et 1985.

libération à laquelle il a été familiarisé dans le cadre de son passage au collège religieux des frères La Salle à Lima. Trop jeune pour prendre une part centrale dans la construction du programme du « Pérou Hétérodoxe », il y collabore à la marge puis participe brièvement à l'équipe des « samurais » qui accompagne la candidature, alors « hétérodoxe » sur le plan économique, de Alberto Fujimori peu avant le second tour de juin 1990.

Plus qu'une succession d'exemples et de cas individuels, ce qui nous importe de souligner ici est l'importance du contexte à la fois social et politique des années 1970-1980 qui est prégnant dans l'émergence croissante des économistes dans le débat public ainsi que dans les oppositions qui se font jour entre projets distincts. Ces projets permettent dès lors de saisir les fondements d'accords plus larges, entre groupes d'économistes mais également avec des secteurs sociaux et politiques qui participent à cette montée en puissance, au sein (entre autres) du champ politique et du champ du pouvoir économique.

CONCLUSION DU SECOND CHAPITRE

L'homologie qui lie l'espace de production des politiques économique et le champ du pouvoir économique dans les années 1980 ne surprend guère, dans la mesure où l'État au Pérou peut être décrit, si l'on reprend les termes de Alberto Vergara, comme un espace « *avec une image et aspiration à l'autonomie qui, dans la pratique, [est imprégné] par des forces sociales distinctes ou des élites qui sont en mesure de prendre en charge rapidement ses dépendances* »¹⁶⁵. La perspective utilisée ici permet d'objectiver ces relations entre forces sociales distinctes, et de mieux saisir les rapports s'établissant entre certaines pôles ou fractions.

Dans le champ du pouvoir économique, l'une des oppositions centrales se fait jour entre des patrons du secteur industriel ou exportateurs de taille moyenne, dont l'accès aux sphères étatiques a souvent été restreint mais dont le poids s'est vu renforcé par le développement de politiques industrialistes, et les fractions issues de la bourgeoisie commerciale agro-exportatrice ou minière, qui disposent d'un poids politique historique mais dont la place a été remise en cause par la crise du secteur agricole et la montée de mouvements anti-oligarchiques de tous ordres. Il résulte de cette opposition des dispositions, et des intérêts objectifs, différenciés de recours aux savoirs économiques. Critiques de l'expérience du Gouvernement Révolutionnaire des Forces Armées, ces deux pôles participent activement aux luttes post-gouvernement militaire pour réorienter les règles du jeu, politique et économique. Dans ce cadre-là, l'appel aux savoirs économiques, et aux savoirs « techniques » de manière plus générale, s'inscrit dans des stratégies différentes : valoriser une *concertation* pour le développement économique et industriel d'une part ; réaffirmer la *supériorité* de l'économique sur le politique d'autre part, cherchant à offrir au second les outils adéquats pour prévoir et accompagner les éléments d'une conjoncture économique sur laquelle il ne pourrait intervenir qu'à la marge. Ce recours aux savoirs économiques se traduit très concrètement et très directement par l'engagement d'économistes dans la réalisation

¹⁶⁵ Alberto VERGARA, *La Danza Hostil Poderes Subnacionales y Estado Central en Bolivia y Per?*, op. cit., emplact 3177-3183.

de travaux de conseil, le soutien financier (souvent par la commande de rapports et d'études) de centres de recherche académico-politique récemment fondés ou de think tanks et *consultoras* plus directement tournés vers le champ économique.

Cette opposition se retrouve dans le premier axe de l'ACM portant sur l'espace de production des politiques économiques. Les dynamiques historiques, sociales, politiques et intellectuelles, propres à un État péruvien en transformation permettent d'entrevoir des espaces institutionnels constitués autour de logiques socialement différenciées. D'un côté, le poids politique croissant des élites périphériques anti-oligarchiques du sud, auxquelles s'ajoutent certains courant intellectuels progressistes ayant participé au gouvernement militaire, a contribué à faire évoluer certaines institutions, ou à en créer d'autres. Les ministères de l'Agriculture, de l'Industrie, l'Institut National de la Planification ou encore, dans une moindre mesure, les banques publiques telles que COFIDE sont des espaces où se côtoient ces élites et de plus jeunes générations de professionnels, qui y trouvent un espace de professionnalisation d'autant plus prestigieux qu'elles bénéficient du soutien d'organisations internationales liées notamment aux Nations Unies. De l'autre côté, des institutions telles que la Banque Centrale, traditionnellement proche de la bourgeoisie commerciale mais « modernisée » par l'importation des savoirs nord-américains dans les années 1930 puis 1960, permettent à de jeunes économistes de réaliser des carrières politico-administratives plutôt prestigieuses, et de regagner des positions de pouvoir perdues face à la valorisation de profils plus planificateurs au cours des années 1970 sous le gouvernement militaire.

L'identification des principaux courants de pensée, ou doctrines, que l'on retrouve dans l'espace, sans constituer des tout homogènes, permet de saisir les fondements d'ajustements et d'accords, partiels et jamais définitifs, qui se produisent à des moments spécifiques et constituent ces « points de coordinations aux motivations des parties prenantes »¹⁶⁶. En historicisant et en situant socialement et professionnellement les porteurs de ces courants, il s'agit d'objectiver les conditions sociales et les

¹⁶⁶ Olivier IHL, « Objetividad de Estado. Sur la science de gouvernement des Chicago Boys dans le Chili de Pinochet », *op. cit.*, page 22.

interactions politiques, intellectuelles et techniques qui en sont à l'origine. Deux moments sont à cet égard révélateurs de la manière dont des visions différentes de la mise en forme de l'économie s'ajustent en lien avec l'évolution de la conjoncture politique et économique. Au début des années 1980, ce sont les conditions et les modalités du retour à un modèle davantage libéral (sur le plan commercial notamment) qui sont en dispute entre des sensibilités critiques de l'héritage du gouvernement militaire. Par la suite, au tournant des années 1983-1984, l'approfondissement de la crise économique, et notamment de la crise de la dette au Pérou et dans la région, c'est l'alternative aux plans d'ajustement proposés par les organismes internationaux, Banque Mondiale et Fonds Monétaire International en tête, qui est mise en discussion et permet des rapprochements entre des courants parfois opposés au début des années 1980. L'identification, sur une période longue (10 ans) des principaux courants de pensée, que nous entendons comme des programmes de gouvernement mais plus largement comme un ensemble de sensibilités et de dispositions à adhérer ou défendre de telles orientations, et de leurs porteurs permet de mettre en relation les agents engagés concrètement dans la définition de ces programmes avec un espace plus large des pensables en matière de définition de l'économie et des dispositifs d'intervention publique dans ces domaines. Ces deux dimensions (les luttes pour la définition de programmes de gouvernement et l'espace de dispositions à y adhérer) ne sont pas figées mais évoluent en fonction des conjonctures sociales, politiques et économiques tout en étant transformées par les mobilisations d'agents engagés dans la définition de ces points de coordination entre différents pôles prenant part à ces luttes.

Chapitre 3 : Économistes et doctrines économiques dans leur contexte social (Années 1980)

La fin du Gouvernement Révolutionnaire des Forces Armées ouvre une opportunité de redéfinition du champ du pouvoir, dans un contexte de multiplication des crises sociales, économiques et politiques. La crise de la dette et l'héritage du gouvernement militaire placent les questions monétaires, budgétaires et de développement économique au cœur de ces enjeux. Si la transformation, en 1969, du ministère du Budget et du Commerce en ministère de l'Économie et des Finances marque une étape importante dans l'institution de l'économie comme un domaine d'intervention publique à part entière et « lieu privilégié de l'action de l'État »¹, les années 1980 sont l'occasion d'un renforcement de cette centralité, autour de nouveaux principes de classification de l'intervention publique.

Avec la fin du gouvernement militaire, c'est autour de deux problématiques que se mettent en forme certains des principaux débats sur les questions économiques. Les titres des deux symposiums organisés par l'ILD en 1979 (*Démocratie et économie de marché*)² et 1981 (*Dépendance et développement*)³ illustrent bien ces deux problématiques naissantes. La question de la « liberté » économique prend un sens particulier dans un contexte de retour à la démocratie, qui constitue pour certains une opportunité de revenir sur les réformes du gouvernement militaire. Mais elle est aussi vue comme un risque : la démocratie étant accusée, par Friedrich Van Hayek, invité d'honneur du premier symposium de l'ILD, d'être le « cheval de Troie » du socialisme⁴. Ce « risque » d'une incompatibilité entre économie de marché et démocratie n'est pas uniquement associé, pour ces opposants au gouvernement militaire, à la forte présence

¹ Thomas ANGELETTI, « La formation de l'économie française. Émergence et stabilisation d'une entité collective », *Politix*, 2021, vol. 133, n° 1, pp. 55-78, page 56.

² INSTITUTO LIBERTAD Y DEMOCRACIA (dir.), *Democracia & Economía de mercado. Ponencias y debates de un simposio (1979)*, op. cit.

³ INSTITUTO LIBERTAD Y DEMOCRACIA (dir.), *Dependencia y desarrollo en debate: diario de un simposio (1981)*, op. cit.

⁴ INSTITUTO LIBERTAD Y DEMOCRACIA (dir.), *Democracia & Economía de mercado. Ponencias y debates de un simposio (1979)*, op. cit., page 28.

électorale des partis de gauche mais plus généralement de l'impossibilité de mener les réformes « nécessaires » face à certains groupes économiques fortement liés à l'État par des protections douanières ou des politiques de change favorables : lors de ce premier symposium Roberto Abusada, qui deviendra quelques mois plus tard vice-ministre du Commerce, émet par exemple l'hypothèse que le moyen de mener une véritable libéralisation commerciale (suppression des subventions aux exportations, fin du contrôle des change et des protections douanières) passe par un gouvernement autoritaire⁵. Précisément, cette problématisation du lien entre démocratie, liberté et économie de marché ne s'inscrit pas uniquement dans le contexte post-militaire péruvien, mais plus généralement dans l'environnement latinoaméricain. C'est en 1975, deux ans après le coup d'État du général Pinochet (11 septembre 1973) et au cœur de la phase la plus répressive de la dictature, que le voisin chilien amorce son « plan de récupération économique », fait de diminutions drastiques des dépenses publiques et de toutes formes de subventions, et de multiples et rapides nationalisations⁶. En Argentine, le programme de libéralisation mis en place par le ministre Martínez de Hoz (ajustement budgétaire, réduction des tarifs douaniers et libéralisation du marché des capitaux)⁷ se produit au début de la dictature de Videla et du *Proceso de Reorganización Nacional* (Processus de Réorganisation Nationale) de la junte militaire instaurée suite au coup d'État du 24 mars 1976⁸.

La seconde problématique au cœur des grands débats du début des années 1980 interroge, pour reprendre les termes du symposium de 1981, la « dépendance » et le « développement ». Là encore, le contexte péruvien est à replacer dans une conjoncture internationale. Au-delà du discours anti-impérialiste du gouvernement militaire, la remis en question porte sur les théories de la dépendance, qui ont fortement marqué la conjoncture des années 1950-1970 en Amérique latine, au travers de la Commission

⁵ *Ibid.*, pp. 114-1153.

⁶ Franck GAUDICHAUD, « La voie chilienne au néolibéralisme. Regards croisés sur un pays laboratoire », *Nuevo Mundo Mundos Nuevos*, 2014.

⁷ Mariana HEREDIA, « *Les métamorphoses de la représentation : les économistes et le politique en Argentine (1975-2001)* », Paris, EHESS, 2007, pages 242-249.

⁸ Dictature militaire qui dura jusqu'en 1983 et est à l'origine de plusieurs milliers de disparitions forcées : Patricia TAPPATÁ DE VALDEZ, « Argentine : la recherche de la vérité et de la justice comme construction d'une logique démocratique », *Mouvements*, 2008, vol. 53, n° 1, pp. 71-79.

Économique pour l'Amérique latine de l'Organisation des Nations Unies (CEPAL)⁹, qui sont interrogées. Au Pérou, la politique d'Industrialisation par Substitution aux Importations (ISI) promue par la CEPAL est critiquée par un nombre croissant d'économistes, qui ne sont pas uniquement les partisans d'une libéralisation commerciale¹⁰. Nous le verrons plus en détail, la critique de cette politique est fortement présente au sein d'un pôle d'économistes « hétérodoxes » en constitution, défenseurs de mesures de soutien aux exportations industrielles et du renforcement de mesures de planification du développement.

Ces deux questionnement – la liberté économique et la relation au système économique international – s'articulent en plusieurs points, et plus que des doctrines cohérentes, constituent les axes autour desquels est (re)pensée l'organisation sociale, politique et économique de la société péruvienne post-gouvernement militaire.

C'est notamment autour de ces questionnements que s'articulent deux tendances, qui reproduisent en partie l'opposition déjà identifiée entre les deux projets d'importation du savoir économique par des agents du champ du pouvoir économique. Malgré la difficulté à établir une catégorisation synthétique de prises de positions diverses, sur des sujets multiples et dans des contextes politiques, sociaux et économiques parfois fluctuants¹¹, on peut identifier des principes communs permettant la jonction entre des groupes d'agents qui, dans l'espace, sont les plus proches de ces positions. D'un côté, on retrouve un ensemble de propositions proches de celles déjà décrites de la concertation sociale, proposée par le ministre Alonso Grados, formulées principalement par des agents issus du pôle politique du champ du pouvoir, et notamment des personnalités liées à des partis « réformistes » au poids croissant depuis les années 1960, et des professionnels liés aux nouveaux espaces de la planification et de l'organisation de l'État. D'un autre côté, le second mandat de Fernando Belaúnde

⁹ Sarah BABB, « Del nacionalismo al neoliberalismo: El ascenso de los nuevos Money Doctors en México », *op. cit.*

¹⁰ Daniel M. SCHYDLOWSKY et Juan J. WICHT, *Anatomía de un fracaso económico*, Universidad del Pacífico, Centro de Investigación, 1979.

¹¹ Voir à ce sujet : Frédéric LEBARON, « Un champ de luttes et de forces : l'espace des prises de position sur la gouvernance dans la crise de l'euro (2010-2016) », *Économie et Institutions*, juillet 2018, n° 27.

(1980-1985) est souvent présenté comme la première tentative d'instauration dans le pays d'une forme de technocratie économique, d'orientation libérale sur le plan économique. L'équipe *Dynamo* mise en place sous les ordres de Manuel Ulloa au ministère d'Économie et des Finances réunit de jeunes économistes, souvent formés à la Banque Centrale de Réserves, et des personnalités liées aux franges les plus nord-américanisées du champ du pouvoir. Cette première tentative fut rapidement mise en échec, dans un contexte d'accélération de la crise de la dette et d'accroissement des conflits sociaux et politiques. Au-delà de ces vicissitudes, cet échec a souvent été associé à une série de facteurs de divers ordres, et notamment à l'opposition politique et technique à ce projet¹². C'est ce constat que nous souhaitons approfondir et nuancer. L'existence même de critiques d'ordre technico-scientifique permet de rappeler que la tentative de libéralisation mise en place par l'équipe *Dynamo* n'est pas la première et unique démarche de mise en ordre « technique » de l'organisation publique. Celle-ci s'affronte notamment à un projet auto-revendiqué « hétérodoxe »¹³ élaboré par un groupe d'agents dont une partie ont occupé des responsabilités lors du Gouvernement Révolutionnaire des Forces Armées, à l'origine précisément d'une entreprise de technicisation de l'intervention publique au travers du renforcement du système national de planification et la création en 1973 de l'Institut National d'Administration Publique (INAP)¹⁴. Cette dimension rappelle tout l'intérêt d'un regard portant sur l'espace de production des politiques économiques dans le Pérou des années 1980 : le travail de (re)formulation de l'économie comme catégorie d'intervention publique dépasse l'opposition entre « technocrates » et agents du champ économique ou politique¹⁵. S'y intéresser permet en ce sens de mettre l'accent sur les jeux de concurrences spécifiques entre groupes engagés dans ces reformulation. De même,

¹² Dargent expose 4 critères qui permettent de comprendre cet « échec », dont l'absence de consensus technique et scientifique sur les réformes à mener et l'existence d'une pluralité de « stakeholders », parties prenantes, dans la définition des politiques économiques : Eduardo DARGENT, *Technocracy under democracy: assessing the political autonomy of experts in latin america*, *op. cit.*

¹³ Nous reviendrons plus en détail sur le sens de l'étiquette « hétérodoxe » dans le Pérou des années 1980.

¹⁴ Décret-loi n° 20316 du 11 décembre 1973

¹⁵ La fluctuation des régimes de politique économique dans les années 1980 a par exemple été interprété comme le résultat des cycles d'instabilité politique : Efraín GONZALES DE OLARTE et Lilian SAMAMÉ, *El péndulo peruano*, *op. cit.*

dans une conjoncture politique fluide, la mise en place de ces programmes de gouvernement est marquée par des épisodes d'incertitudes et de doutes. Nous le verrons, si les membres de l'équipe *Dynamo* ont tous été formés, et se sont constitués comme professionnels, dans une critique des politiques d'Industrialisation par Substitution aux Importations, leur cohérence est en partie mise à l'épreuve par l'inflation croissante et la dette externe qui se manifestent dans la région à partir de 1982. Il convient en ce sens d'éviter une vision doublement réductrice, que l'on retrouve dans plusieurs travaux portant sur les programmes de libéralisation dans les années 1970-1980 au Pérou ou dans d'autres pays latino-américains : la « technocratie » y est souvent associée uniquement à des projets « néolibéraux » ou très « orthodoxes » et la caractérisation des individus qui en sont les porteurs tend à ne prendre en compte que les études supérieures réalisées en Amérique du Nord. Or, les projets de constitution de groupes de « techniciens » des politiques économiques incluent des groupes d'agents aux propriétés sociales et professionnelles plus diverses, et qui ne se résument pas à des programmes orthodoxes de gouvernement. De même, au-delà de l'opposition entre « orthodoxes » et « hétérodoxes », nous souhaitons montrer que ces projets ne sont pas exempts de visions sinon contradictoires, tout du moins conflictuelles au moment où se manifestent d'importantes crises économiques et politiques¹⁶.

Ces précautions étant prises, il faut maintenant saisir les fondements de ces mobilisations, afin d'en comprendre les conditions de réussite ou d'échec, et donc la manière dont, dans ce contexte de début des années 1980, les projets des uns coïncident avec les intérêts, et le projet, des autres. Porter un regard attentif sur l'expérience de libéralisation de l'équipe *Dynamo* suppose de chercher à en identifier les acteurs, les relais dont ils bénéficient et le passage concret de la théorie à la pratique. Nous décrirons plus en détail l'affrontement qui se joue sur la période 1980-1985 entre deux projets, que l'on peut considérer comme des nuances de libéralismes : l'Économie Sociale de Marché et le projet libéral de l'équipe *Dynamo*. Saisis par des acteurs

¹⁶ A l'image de ce qui s'est passé en Argentine, et même au Chili : Stéphane BOISARD et Mariana HEREDIA, « Laboratoires de la mondialisation économique. Regards croisés sur les dictatures argentine et chilienne des années 1970 », *op. cit.*

différents, et dans un moment de conjoncture politique fluide, nous les considérons sous un double angle : des tentatives de définition de la situation servant de point de coordination entre les parties prenantes d'une réorganisation post-gouvernement militaire de l'État péruvien¹⁷, des doctrines produites, en partie, au sein d'univers sociaux différents (académiques, politiques voire même religieux) opérant des jonctions entre des « régions éloignées de l'espace social »¹⁸. Nous appuierons notre démonstration empirique principalement sur l'espace de production des politiques économiques dans les années 1980. Cet espace étant un espace de positions de pouvoir il nous permettra d'identifier les pôles, ou secteurs, qui, prenant part aux tentatives de réorganisation de l'État et de l'organisation sociale et politique, sont engagés dans la définition ou le relais de ces projets.

Dans le cadre de l'argumentation générale de la thèse, il s'agit d'effectuer ici deux opérations. Objectiver, d'une part, les modalités de montée en puissance des économistes, en identifiant notamment contre qui et avec qui les groupes d'économistes en concurrence pour le pouvoir d'État cherchent à se constituer comme un groupe professionnel habilité à intervenir dans les affaires publiques. À ce sujet, nous rappellerons, avec Alberto Vergara que *« l'État latino-américain (et les États andins particulièrement) ne sont pas des tiers impartiaux comme l'aurait souhaité l'État libéral d'inspiration lockéenne, ne sont pas non plus structurellement le bras armé d'une classe sociale comme dans les lectures d'inspiration marxiste, ni des entités wébériennes de*

¹⁷ Nous revenons à la description déjà rappelée de Olivier Ihl de la manière dont les savoirs économiques sont constitués en sciences de gouvernement au tournant des années 1970 au Chili : Olivier IHL, « Objetividad de Estado. Sur la science de gouvernement des Chicago Boys dans le Chili de Pinochet », *op. cit.*, p. 22.

¹⁸ François DENORD, *Genèse et institutionnalisation du néo-libéralisme en France*, *op. cit.*, p. 17 ; Notons que cette double dimension peut faire écho en plusieurs points à l'approche en termes de référentiel des politiques publiques. Dans un travail sur la contribution des mouvements étudiants à l'évolution du référentiel de la politique chilienne d'éducation, Jobert et Picazo Verdejo rappellent que : « comme toute représentation, les référentiels rendent lisibles certains éléments de la réalité sociale et en occultent d'autres. [...] la particularité des politiques publiques réside dans le fait que la victoire d'un référentiel ne signifie pas l'éradication totale des interprétations rivales ni la conversion totale de la société civile à ces nouvelles visions. » et que « l'issue des débats ne tient pas à la force logique des arguments présentés, mais plutôt de leur capacité à faciliter les alliances avec d'autres acteurs et à mobiliser de larges publics autour de leurs causes » : Bruno JOBERT et Inés PICAZO VERDEJO, « De l'hégémonie néolibérale au référentiel universaliste : la contribution des mouvements étudiants chiliens (2006-2013) », *Droit et société*, 1 septembre 2017, n° 96, pp. 339-358.

rationalité bureaucratique autonome. Ils sont, plutôt, des espaces avec une image et aspiration à l'autonomie qui, dans la pratique, sont imprégnés par des forces sociales distinctes ou des élites qui sont en mesure de prendre en charge rapidement ses dépendance »¹⁹. Notre démarche doit, en ce sens, permettre de dégager les conditions, sociales, politiques, administratives, de réussite (et d'échec) des stratégies de professionnalisation des économistes et des projets d'importations de nouveaux savoirs dans les sphères étatiques.

Esquisser, d'autre part, les possibilités d'une concordance future plus large et plus solide autour de ce qui sera appelé par la suite le « changement de cap » de la politique économique et la constitution progressive d'un « modèle » péruvien. Ces possibilités ne sont perceptibles, pour le moment, que de manière éparse, mais notre démonstration en posera les bases pour mieux saisir la transition qui se joue à partir de 1990. Face à l'échec *in fine* de l'expérience *Dynamo*, l'installation d'une équipe et d'un projet « hétérodoxe » entre 1985 et 1989 et l'approfondissement de la crise contribue à un abandon, ou en tous cas un affaiblissement, des perspectives esquissées par les tenants d'une approche « gradualiste » de libéralisation. Ce délitement des approches gradualistes se joue à deux niveaux. On le retrouve à partir de 1987-1988 dans ce que nous appellerons la « concordance des champs »²⁰, que l'on peut résumer ici à la conviction d'un nombre croissant d'agents positionnés dans des espaces distincts et (en particulier ceux proches de la doctrine de l'Économie Sociale de Marché) de la nécessaire application d'un « choc ». Mais ce délitement du gradualisme se retrouve également chez ceux qui sont les partisans de l'option la plus libérale au début des années 1980 et retrouvent des fonctions importantes dans le ministère de l'Économie à partir de 1991. Ayant pris conscience des « risques » que fait peser le gradualisme sur les possibilités de mener à bien leur programme de réforme, ces derniers initient alors de drastiques réformes de libéralisation.

¹⁹ Alberto VERGARA, *La Danza Hostil Poderes Subnacionales y Estado Central en Bolivia y Per?*, op. cit., page empl. 3177-3183.

²⁰ Vincent DUBOIS, « L'action de l'État, produit et enjeu des rapports entre espaces sociaux », op. cit.

LIBÉRALISME ET ÉCONOMIE SOCIALE DE MARCHÉ : DEUX NUANCES D'UN PROJET POST-GOUVERNEMENT MILITAIRE (1980-1985)

Plus qu'un programme cohérent et unifié, le libéralisme au début des années 1980 résulte d'un ensemble de prises de position plus ou moins proches sur les questions alors en débat dans la société. Le rejet de l'interventionnisme du gouvernement militaire est une plateforme commune à un ensemble d'agents provenant d'espaces sociaux divers. Le libéralisme, entendu ici dans le sens de la mise en retrait de l'intervention étatique dans les « questions économiques » est, plus qu'un point de vue partagé entre ces agents, un objet de dispute. Cette dispute se joue à deux niveaux. Elle se manifeste tout d'abord très clairement dans l'opposition rencontrée par les « réformateurs » de l'équipe *Dynamo* de la part d'agents issus d'un pôle principalement politico-économique. Ces agents, bien qu'opposants au Gouvernement Révolutionnaire des Forces Armées et préoccupés par l'importance croissante de mouvements marxistes, structuralistes et étatistes, ne sont pour autant pas prêts à revenir à l'organisation sociale, politique et économique du début du XXème siècle ou à se lancer dans une « aventure » similaire à celle du voisin chilien. Cette opposition se double, à partir de la fin 1982 et du début 1983, de dissensions internes à l'« équipe économique », qui révèlent les incertitudes, et même les erreurs, d'une entreprise de transformation de l'organisation sociale, politique et économique et, ce faisant, des visions et priorités différentes concernant le rythme de cette entreprise de transformation, ainsi que la méthode pour y parvenir. Ces incertitudes et différences de visions mettent à mal l'image d'une équipe homogène de technocrates, au fondement de l'image que se donne, au début des années 1980, cette équipe de jeunes « technocrates ».

Les élections de 1980 : le triomphe d'une option « néolibérale » ?

Les élections présidentielles de 1980 marquent plusieurs étapes importantes dans l'histoire sociale et politique du pays : premières élections véritablement universelles,

comptant avec la participation des populations analphabètes²¹, c’est le samedi 17 mai 1980, la veille du scrutin, que le *Partido Comunista Peruano – Sendero Luminoso* débute sa « lutte armée », brulant urnes et listes électorales dans le district andin de Chuschi, avec les conséquences que nous avons déjà rappelées. La campagne présidentielle de 1980, la première en 17 ans, est également marquée par l’une des premières véritables tentatives de faire des compétences économiques un enjeu de la compétition électorale. La valorisation de compétences « techniques » et professionnelles ne remontent pas à 1980, mais c’est à partir de ces élections que les questions économiques prennent une nouvelle dimension, et sont constituées comme telles, au moins par certains secteurs en compétition dans le cadre de ces élections. Comme l’a rappelé Delphine Dulong, l’« *inscription de la compétence économique dans la définition des qualités requises pour exercer le métier politique* »²² est le résultat de transformations de plus ou moins long terme. En France, qui est le cas étudié par l’auteure, c’est par la constitution d’une communauté de « profanes intéressés » à l’économie (au travers notamment de la multiplication d’ouvrages et d’articles de vulgarisation) et la mobilisation d’acteurs, extérieurs au champ politique, « [ayant] le soucis de “pratiquer” l’économie, par opposition à ceux qui n’en font qu’un usage intellectuel »²³, que se produit cette conversion des compétences économiques en compétences politiques. Au Pérou, cette mobilisation se cristallise plus particulièrement par la mise en place de ladite « équipe Dynamo », qui regroupe, autour de celui qui fut chef du programme du candidat victorieux Belaúnde, des équipes de jeunes économistes s’étant investis dans la campagne du *Parti Populaire Chrétien*, un jeune parti de petite taille dont le leader, Luis Bedoya Reyes, n’arrive que 3^{ème} du scrutin de mai 1980.

²¹ Natalia SOBREVILLA PEREA, « Las elecciones peruanas: reflexiones a base de la historia de larga duración », *Revista Argumentos*, mars 2011, año 5, nº 1, URL complète en biblio.

²² Delphine DULONG, « Quand l’économie devient politique. La conversion de la compétence économique en compétence politique sous la Ve République », *Politix. Revue des sciences sociales du politique*, 1996, vol. 9, nº 35, pp. 109-130, page 111.

²³ *Ibid.*

Les compétences économiques comme ressources politiques : la constitution de l'« équipe Dynamo »

La constitution de cette équipe économique, tout comme les réformes engagées entre 1980-1982 font l'objet d'une mise en discours héroïque de la part des membres même de l'équipe. Pour la plupart professeurs de l'université Catholique du Pérou formés aux États-Unis, on peut retrouver dans cette mise en discours les marques d'une époque charnière pour les économistes, péruviens et latinoaméricains. À l'image de leurs collègues chiliens, ceux-ci sont amenés à prendre des responsabilités politiques et administratives croissantes. La référence à l'expérience chilienne est explicite parmi les acteurs mêmes qui s'en inspirent partiellement, eux qui se font appeler les « Paracas Boys » par la presse économique²⁴. Sans reprendre à notre compte cette assimilation des « Paracas Boys » aux « Chicago Boys », ce sont les conditions et les modalités de cette « prise de responsabilités » administratives et politiques qui nous intéressent ici.

Les élections de 1980 sont un moment propice pour le retour sur le devant de la scène d'idées et doctrines s'inspirant du libéralisme économique. Face à un parti, l'APRA, en pleine recomposition suite au décès de son leader historique Víctor Raúl Haya de la Torre, l'*Acción Popular* de Fernando Belaúnde remporte haut la main le suffrage, élu au premier tour avec 44.93%. Disposant d'une majorité confortable à la chambre des députés (98 des 180 sièges), mais pas au Sénat (36 sur 60 sièges), Belaúnde s'allie au *Partido Popular Cristiano* qui, bien qu'ayant obtenu un résultat décevant (9.59%), avait joué un rôle important dans l'Assemblée constituante élue en 1978 (allié pour l'occasion avec l'APRA). C'est dans le cadre de cette alliance que voit le jour ce qui sera rapidement dénommé l'équipe *Dynamo* formée de jeunes économistes recrutés dans la perspective de mettre en place un programme de libéralisation de l'économie péruvienne. Belaúnde et *Acción Popular* ne représentent alors pas une option politique particulièrement libérale sur le plan économique. Rappelons simplement que le parti fut, dans les années 1950, l'une des principales oppositions à l'oligarchie agro exportatrice et que la première

²⁴ Paracas étant le nom de la station balnéaire où sont traditionnellement (mais pas toujours) organisées les Conférences Annuelles de Cadres (CADE), à l'occasion de laquelle la nouvelle équipe économique a défini son programme d'action pour le nouveau gouvernement récemment intronisé : « Primer diagnóstico de los Paracas Boys », *Perú Económico* vol. 3 n°9, septembre 1980, pp. 2-3.

présidence de Belaúnde (1963-1968) s'est caractérisée par une politique budgétaire expansive et une protection douanière de l'industrie naissante²⁵. Désireux d'entretenir de « bonnes relations » avec les organismes internationaux afin d'obtenir des prêts lui permettant de mener à bien le programme de développement d'infrastructures²⁶ pour lequel il a construit son image politique²⁷, il désigne Manuel Ulloa au poste de ministre de l'Économie et de premier ministre. Représentant de la « tendance libérale »²⁸ au sein de *Acción Popular*, Manuel Ulloa avait d'ailleurs fait partie de l'équipe gouvernementale évincée par le coup d'État militaire d'octobre 1968, lui qui avait déjà été nommé ministre de l'Économie en juin 1968. Chef de l'élaboration du programme de *Acción Popular* lors de la campagne électorale, Ulloa est alors une figure reconnue dans l'opposition aux politiques d'Industrialisation par Substitution aux Importations. Au moment de sa désignation comme premier ministre et ministre de l'Économie, il critique son prédécesseur Javier Silva Ruete, qui avait été désigné en 1978 pour rétablir les relations avec les organismes financiers internationaux, réduire le déficit budgétaire et ouvrir graduellement le commerce, l'accusant d'avoir abandonné les réformes :

« Après une première étape [responsable], arrive un second temps au cours duquel [les responsables de la politique économique] sont devenus un peu prétentieux [...]. La récente gestion politique des finances publiques, les marche-arrières dans le processus du substitution d'importation, l'avalanche de nouveaux projets de construction. Tout cela a non seulement fait perdre du crédit aux efforts initiaux [...] mais à crée des éléments de perturbation, tant dans le secteur financier qu'économique »²⁹.

Ulloa n'est pas l'unique figure évincée lors du coup d'État de 1968 à revenir dans les files de la nouvelle équipe gouvernante. Pedro Pablo Kuczynski, secrétaire général de la Banque Centrale de Réserves entre 1966 et 1968, un temps évoqué pour occuper la

²⁵ Carlos PARODI TRECE, *Peru, 1960-2000: políticas económicas y sociales en entornos cambiantes*, op. cit., pages 81-86.

²⁶ Eduardo DARGENT, *Technocracy under democracy: assessing the political autonomy of experts in latin america*, op. cit., page 132.

²⁷ Une grande partie de la rhétorique, et de la vision, politique de Fernando Belaúnde était fondée sur la mise en œuvre d'importants programmes de construction et de développement d'infrastructures. Architecte de formation, formé en France puis aux États-Unis, Belaúnde s'est illustré dès les premières années de sa vie politique en parcourant le Pérou dans tous ses recoins, ce faisant le promoteur du développement du pays. A partir de 1980, le symbole du parti Acción Popular, qui demeure jusqu'à nos jours, devient celui de la pelle.

²⁸ Antonio ZAPATA, *Pensando a la derecha*, Lima, Perú, Planeta (Ed. Kindle), 2015, page 178.

²⁹ « Que se viene en política económica. Manuel Ulloa opina sobre los problemas actuales. », *Perú Económico* vol. 3 n°6, juin 1980, pp. 6-7, page 6.

présidence de la BCRP, est nommé ministre de l'Energie et des Mines, lui qui fut, pendant la période du GRFA, vice-président de la banque d'investissement nord-américaine Kuhn Loeb & Co (avant sa fusion avec Lehman Brothers en 1977) puis président de la Halco Mining, entreprise minière basée à Pittsburgh aux États-Unis. Ancien collègue de Kuczynski à la Banque Centrale, à l'origine de la mise en place des cours d'été de la banque puis de la réforme de la faculté d'économie de l'université Catholique du Pérou, c'est Richard Webb qui prend la présidence de la BCRP.

Mais la formation de l'équipe *Dynamo* ne se fait pas uniquement autour des revenants de la période 1963-1968. C'est dans le cadre de l'accord de gouvernement entre *Acción Popular* et le *Partido Popular Cristiano* qu'une génération de jeunes économistes est intégrée par Manuel Ulloa à l'équipe économique qu'il met en place à partir de juin 1980. Jeune parti politique fondé en 1966, dont la doctrine officielle s'articule autour de la promotion d'une « Économie Sociale de Marché », le PPC est en effet, par son caractère nouveau³⁰ dans le champ politique et ses bons résultats lors des élections de l'Assemblée constituante de 1978, l'un des espaces propices à la mobilisation d'une jeune génération d'économistes avides de prendre des responsabilités. Face à deux rivaux politiques de poids, l'APRA (parti historique de la vie politique péruvienne, arrivé en tête en 1978) et *Acción Popular*, les dirigeants du PPC font le choix singulier d'inscrire la légitimité du parti autour de la mobilisation de jeunes « technocrates » censés rebâtir le pays post-gouvernement militaire :

« Le PPC est en train de mettre davantage d'énergie et d'argent à l'élaboration de son programme de gouvernement que les autres grands partis. Comme le PPC a peu de probabilités de gagner les élections, il essaye d'utiliser un programme bien élaboré comme une carte de négociation pour une coalition post-électorale. [...] Le PPC utilise les services d'un groupe d'économiste, provenant principalement de l'Université Catholique et de l'Université Pacifique (...). Formellement, ils sont engagés contractuellement par des entreprises à des fins de « consultance » - et, ainsi, déductibles d'impôts -, mais beaucoup travaillent à temps complet pour le PPC. Ces économistes sont liés au processus d'évaluation, en travaillant avec les sous-comités dans la formulation des propositions finales au comité central dirigé par Felipe Cebrecos et Roberto Persivale. Leur objectif est de faire des propositions « économiquement viables » dans la mesure du possible et en concordance avec l'approche générale du PPC de promotion de l'« économie sociale de

³⁰ Fondé en 1966 par Luis Bedoya Reyes, maire de Lima issue du Parti Démocrate-Chrétien, le parti est interdit suite au coup d'État d'octobre 1968, comme les autres partis politiques, jusqu'aux élections pour l'Assemblée constituante de 1978, qui sont donc les premières élections auxquelles se présente officiellement le parti.

marché »³¹

Cette mobilisation produit ses effets. La plupart des économistes ayant participé au programme du PPC sont appelés à prendre des responsabilités au sein de l'équipe Dynamo qui, partir de novembre 1980, met en place une série de mesures d'ouverture commerciale, de restriction budgétaire et monétaire et d'attrait des investissements étrangers, dans le domaine énergétique et minier notamment.

A partir de juillet 1980, l'arrivée aux responsabilités de l'équipe « Dynamo » est très directement associée à la volonté de mettre en place un plan de rupture avec les politiques d'orientation structurelle. Parler d'un programme de gouvernement d'orientation libéral dans le Pérou des années 1980 n'est pas résumer ces propositions associées à un « néolibéralisme » débridé et copié du voisin chilien. Les porteurs de ce plan de rupture ne s'accordent pas sur tout, mais ont pour principal point commun une défiance vis-à-vis de ce qui est souvent perçu comme intervention « excessive » de l'État dans les questions économiques, dont la principale manifestation serait la politique d'Industrialisation par Substitution aux Importations. Ce sont les principes d'une rationalité gestionnaire qui sont mis en exergue, mais une rationalité qui est cette fois essentiellement tournée vers le maintien des « équilibres » macroéconomiques, dont les principaux objectifs sont le budget et la balance commerciale. La planification y est associée à l'illusion d'un État pouvant promouvoir, au détriment de l'équilibre budgétaire, un développement économique depuis le haut. Les politiques d'Industrialisation par Substitution aux Importations et les mécanismes de subsides aux exportations non traditionnelles sont, quant à elles, ramenées à des dispositifs onéreux et à l'origine de déséquilibres commerciaux.

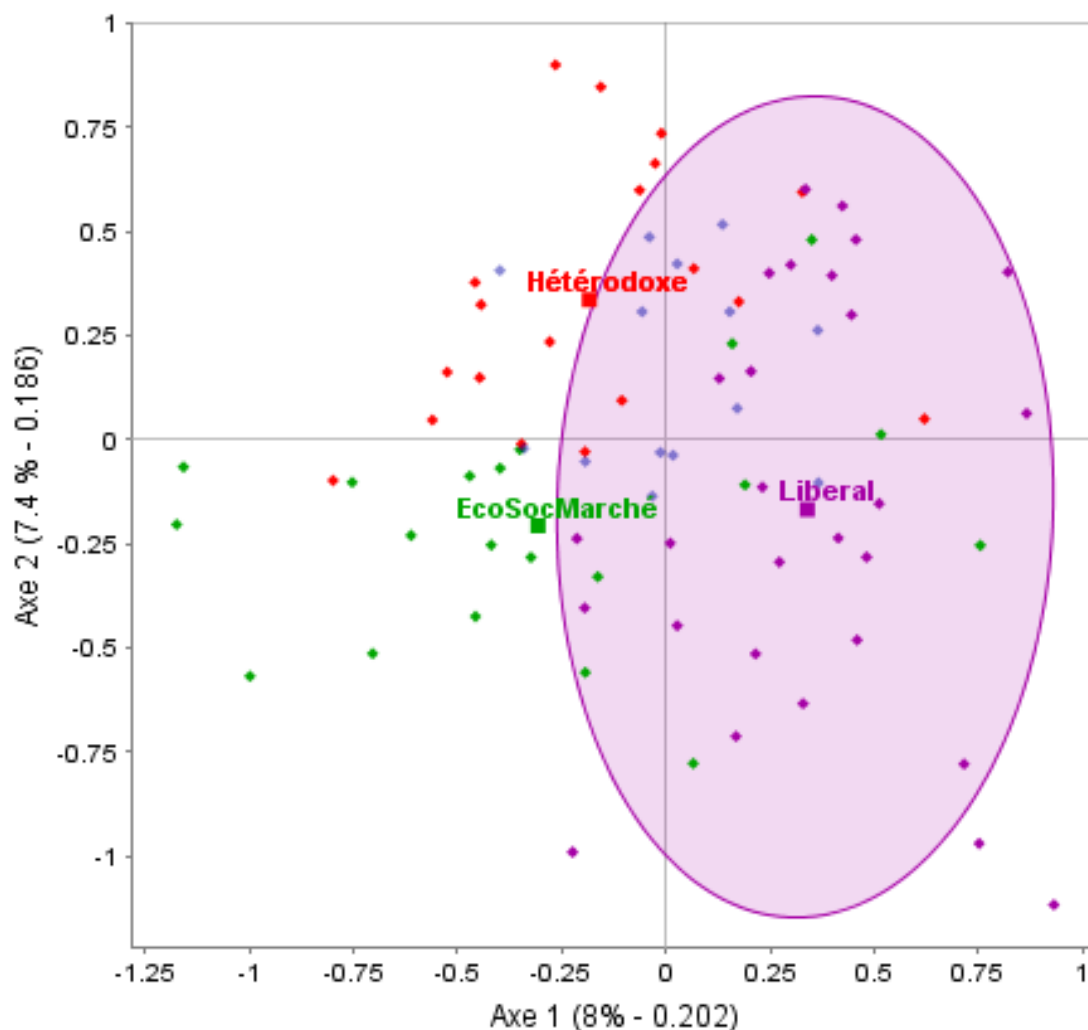
La définition de ce courant de pensée n'est pas propre à un groupe d'agents homogène et uniforme. La présence d'un noyau dur d'agent positionnés dans la partie sud-est de la projection est très directement associée à la figure du gestionnaire, lié à des entreprises étrangères (nord-américaines en particulier), à des institutions financières (banques d'investissement) ou des cabinets de conseil (*consultoras*)

³¹ Rapport de Andean Report, vol. VI (2) de février 1980 p.30, cité par : Jürgen SCHULDT, *La derecha creativa en el Perú: PPC Y ADEX*, op. cit.

naissants dans le pays, que l'on peut rapprocher au projet de valorisation de la figure de l'économiste « prévisionniste » dans le champ du pouvoir économique³². C'est autour de ce projet que s'agrège une génération de jeunes économistes engagés dans la constitution d'une juridiction professionnelle propre, qui passe par une lutte pour la délimitation de nouveaux domaines d'intervention, en particulier dans les questions de développement économique et commercial.

³² Voir : « S'adapter à la « conjoncture » économique »

Graphique 10. Espace des agents efficients. Prise de position (illustrative) - Libéralisme



Parmi les figures notables qui participent à la mise en marche de ce plan, ou en tout cas à son accompagnement, on retrouve Felipe Ortiz de Zavallos (FOZ), qui est membre du comité consultatif du ministère de l'Économie et des Finances puis, à partir de 1982, président de la *Corporación Financiera de Desarrollo* (COFIDE, la banque publique d'investissement pour le développement). Cette présence de FOZ ne se limite pas aux espaces institutionnels, et permet d'établir un lien direct avec les projets décrits plus haut visant à faire primer les principes d'une rationalité « prévisionnelle » dans le champ du pouvoir économique, opposée à une rationalité planificatrice. Comme président et fondateur du groupe Apoyo, et des principaux journaux économiques alors édités, Felipe Ortiz de Zavallos est directement engagé dans la construction de la figure

de l'économiste dans le pays. Bien qu'il soit ingénieur de formation, son ancrage au sein d'importants réseaux sociaux, économiques et politiques et sa carrière précocement internationalisée lui permettent de participer activement à cette entreprise de légitimation de nouveaux outils de gestion, publics et privés, parmi lesquels les outils tirés des savoirs économiques en plein développement tiennent une place de choix. Le groupe Apoyo, et notamment les journaux qui y sont édités, fait office de lieu de sélection et de recrutement de ces nouveaux économistes : on retrouve, parmi les 9 membres du comité consultatif de *Perú Económico* en février 1980³³ (quelques mois avant le premier tour des élections générales de mai 1980), 3 des 4 vice-ministres nommés en septembre au ministère de l'Économie et du Commerce par Manuel Ulloa (Roberto Abusada, Roberto Daniño et Sergio Malaga, qui intègre également le directoire de la Banque Centrale de Réserves)³⁴. Importateur des principes et de la légitimité des outils de la science économique pour la réorganisation de l'État, Felipe Ortiz de Zevallos, mais également Manuel Ulloa ou Hernando de Soto (dont le rôle sera précisé), ne se limitent pas à ce rôle : ils en sont les traducteurs et légitimateurs dans le champ du pouvoir local. Dans un contexte régional marqué par deux exemples de mise en œuvre des principes du monétarisme aux résultats contrastés (une certaine croissance au Chili, un grave approfondissement de la crise en Argentine) et aux moyens critiqués (la dictature de Pinochet au Chili et celle de Videla en Argentine)³⁵, la défense d'orientations proches de celles menées dans ces pays (élimination des subsides et des contrôles de prix, libéralisation commerciale) ne peut se faire qu'en les adaptant au contexte social et politique péruvien et en façonnant de nouveaux principes de perception de ce contexte au sein des secteurs sociaux les plus disposés à y adhérer. Dans un contexte économique post-gouvernement militaire, les paroles de Hayek, lors du premier symposium de l'Institut Liberté et Démocratie³⁶, associant la démocratie au cheval de

³³ « Comité consultivo », *Perú Económico* vol. 3 n°3, février 1980, p. 1.

³⁴ « Cronología Económica. Las 15 noticias mas importantes del mes. », *Perú Económico* vol. 3 n°9, septembre 1980, p. 12.

³⁵ Stéphane Boisard et Mariana Heredia, « Laboratoires de la mondialisation économique. Regards croisés sur les dictatures argentine et chilienne des années 1970 », *op. cit.*

³⁶ INSTITUTO LIBERTAD Y DEMOCRACIA (dir.), *Democracia & Economía de mercado. Ponencias y debates de un simposio (1979)*, *op. cit.*

Troie du socialisme sont alors peu enclines à générer l'adhésion de secteurs sociaux déplacés par le coup d'État militaire. En revanche, la mise en exergue d'un savoir économique non dogmatique, opposé à une volonté planificatrice autoritaire, en mesure de pouvoir rétablir des relations de confiance avec les créanciers internationaux, organismes multilatéraux et « Club de Paris » en tête, cherche à agréger autour de ce projet des agents qui ne sont pas uniquement ceux inscrits traditionnellement dans de telles revendications (la bourgeoisie commerciale) : jeunes économistes, secteurs « modernisateurs » proches d'élites régionales ou de groupes économiques déplacés lors du gouvernement militaire etc. C'est dans ce domaine que des personnalités comme Felipe Ortiz de Zevallos, Manuel Ulloa ou Hernando de Soto peuvent jouer un rôle : tous proviennent d'importantes familles péruviennes, qui ne sont pas uniquement liées à la bourgeoisie commerciale³⁷, et leurs trajectoires sociales et professionnelles les placent en contact de différentes sphères économiques et professionnelles. Les paroles de Felipe Ortiz de Zevallos lors du premier symposium de l'Institut Liberté et Démocratie, en 1979, rendent compte de cet entre-deux, tout comme elles permettent de saisir les fondements et formes de légitimation du projet dont il est porteur :

« Je voulais poser deux questions au professeur Hayek. La première concerne la profession de l'économiste. Lors Keynes disait, en 1938, qu'il n'avait peur de rien. Il ne parlait pas de l'économie, mais d'un petit groupe d'intellectuels avec lesquels il était en train d'esquisser quelque chose comme une nouvelle conception de l'homme. Par la suite, dans ses dernières années, il dit un jour qu'il aurait bien aimé que les économistes aient, en ce qui concerne leur profession, la prudence et l'humilité qu'ont les dentistes par rapport à la leur. Car il y a une vision de l'économiste comme à même de résoudre tous les problèmes. Moi, par exemple, je me suis rapproché de l'économie au travers d'une formation d'ingénierie, qui est une formation plus pratique et liée à l'analyse des micro-problèmes, de projets concrets. Et je suis surpris de voir comment, parfois, de grandes élucubrations sont faites à partir de choses agrégées. Et je me réfère ici à la fois à ceux qui se qualifient d'économistes structuralistes et aux économistes monétaristes »³⁸.

La participation active de FOZ, et plus encore de Manuel Ulloa, dans la définition de ce projet, qui est à la fois un projet de mise en forme des politiques publiques et de

³⁷ Sans entrer ici dans le détail, on retrouve parmi leurs ancêtres des personnalités politiques et intellectuelles liées à diverses franges de l'alliance entre Démocrates et Civils à l'origine de la République Aristocratique, puis à des secteurs critiques de l'ère post-République Aristocratique, comme ce fut le cas de la courte présidence de José Luis Bustamante y Rivero.

³⁸ INSTITUTO LIBERTAD Y DEMOCRACIA (dir.), *Democracia & Economía de mercado. Ponencias y debates de un simposio (1979)*, op. cit., pages 97-100.

restructuration des principes légitimes d'intervention dans les questions économiques, permet de rappeler que la montée en puissance des économistes dans le débat public et la production des politiques économiques ne tient pas uniquement à des caractéristiques professionnelles, mais à la position d'agents du champ du pouvoir en position d'importateurs de ces nouveaux savoirs. A l'image de la réforme de la Banque Centrale de Réserves dans les années 1930 sous l'impulsion notable de Pedro Beltran³⁹, représentant les franges de l'oligarchie agro-exportatrice, puis de certains de ses proches dans les années 1960 (Emilio Barreto)⁴⁰, ce sont ici des agents fortement internationalisés qui sont à l'origine d'un projet de modernisation de la gestion publique, et privée. La position de ces agents n'est pas totalement équivalente, par exemple, à celle des organisateurs et participants du colloque Walter Lipman qui réunit en 1938 à Paris des intellectuels et économistes, dont Friedrich Hayek, et est parfois présenté comme l'« *acte de naissance officiel du nouveau libéralisme* »⁴¹. Tandis que ces derniers sont alors des fractions jeunes et non dominantes du champ du pouvoir, pouvant se prévaloir d'une apparente extériorité aux débats sociaux et politiques des années 1930 en France et en Europe⁴², les importateurs, dans le champ du pouvoir péruvien, de savoirs économiques nord-américanisés sont alors des figures notables et multi-positionnées du champ du pouvoir. En revanche, leur mise à l'écart des principales positions de pouvoir politique, et même économique, sous le Gouvernement Révolutionnaire des Forces Armées leur permet d'inscrire leurs initiatives contre les « *forces extrême [qui] convergent à vouloir convertir l'État en régulateur de l'économie [...] La droite le fait pour consolider des positions acquises et éviter les pertes qui résultent de ne pas satisfaire un marché exigeant et changeant continuellement [...] La gauche, de son côté, combat le marché et souhaite le substituer par l'État parce qu'elle croit que le marché est inhumain* »⁴³. Ni totalement extérieurs aux luttes de pouvoir, ni

³⁹ Voir : « La création de la Banque Centrale de Réserves »

⁴⁰ Voir : « Les « cours d'été » de la Banque Centrale »

⁴¹ François BILGER, « La pensée néolibérale française et l'ordolibéralisme allemand », in Patricia COMMUN (dir.), *L'ordolibéralisme allemand : Aux sources de l'Économie sociale de marché*, Cergy-Pontoise, CIRAC, Travaux et documents du CIRAC, 2017, pp. 17-30, page 22.

⁴² François DENORD, « Aux origines du néo-libéralisme en France: Louis Rougier et le Colloque Walter Lippmann de 1938 », *Le Mouvement Social*, 2001, vol. 195, n° 2, p. 9.

⁴³ Discours de De Soto lors du simposium de 1979 : INSTITUTO LIBERTAD Y DEMOCRACIA (dir.), *Democracia &*

en position dominante au début des années 1980, leur participation marquée aux lieux neutres du champ du pouvoir économique leur permet de s'inscrire dans une entreprise de reconquête du champ du pouvoir qui passe par l'importation de savoirs économiques et la valorisation du rôle « nouveau » d'économistes.

Manuel Ulloa est une figure notable du champ du pouvoir péruvien. Issue d'une importante famille liménienne, son père, grand père et arrière grand père furent tous des personnalités politiques et intellectuelles de premier plan : député constituant et médecin (arrière-grand-père), député et directeur de journaux (grand-père), sénateur et ministre des Affaires étrangères (père). Avocat comme son père, qui a été membre du prestigieux cabinet Olaechea⁴⁴, Ulloa illustre bien la position hybride de l'avocat d'affaire décrite par Dezalay et Garth, qui permet une alliance entre capital social latino-américain et capital juridique nord-américain⁴⁵ : il a travaillé pour la maison commerciale Grace à Lima puis à New York (il épouse la fille du gérant général de la W. R. Grace au Pérou) puis a pris la direction d'entreprises financières nord-américaines (Deltec Investment et Deltec Banking, qu'il préside). Ce ne sont pas des uniquement caractéristiques éducatives et des savoirs universitaires ou bureaucratiques qui sont au fondement des stratégies de légitimation du projet porté autour de l'équipe Dynamo, mais bien un capital symbolique tiré de ces positions sociales alliant prestige familial et capital social internationalisé (et nord-américanisé) : « *Manuel Ulloa est, sans aucun doute, la personne aujourd'hui la mieux indiquée pour occuper [le poste de ministre de l'Économie et de Président du Conseil des Ministres]. A une tradition familiale du service public, libéral et démocratique, il ajoute un optimisme responsable, une habilité entrepreneuriale prouvées et une compréhension notable de la réalité politique contemporaine* »⁴⁶. Dans un entretien qu'il donne à la revue Debate en septembre 1983, alors qu'il vient de quitter le poste de Ministre de l'Économie et de Président du conseil

Economía de mercado. Ponencias y debates de un simposio (1979), op. cit., page XXIII.

⁴⁴ Cabinet fondé par Manuel Pablo Olaechea, représentant de la maison commerciale Dreyfus. Rappelons que le fils de Manuel Pablo Olaechea, Manuel Augusto Olaechea, est l'une des personnes à l'origine de la venue de la mission Kemmerer au Pérou, qui réforme la Banque Centrale de Réserves du Pérou

⁴⁵ Yves DEZALAY et Bryant G. GARTH, *La mondialisation des guerres de palais : la restructuration du pouvoir d'État en Amérique latine, entre notables du droit et Chicago boys*, op. cit., pages 94-99.

⁴⁶ « Noticias y comentarios », *Perú Económico* vol. 3 n°6, juin 1980, p. 1.

des ministres, il dit par exemple :

« Mon grand-père était un précurseur dans le champ du journalisme et de la lutte politique, dans un moment où s'ouvrait tout un monde de possibilités, renforçant une opinion publique et donnant forme au journalisme. Mon père a dédié sa vie au droit international parce que c'était l'époque des grands questionnements, la guerre contre le Chili, les problèmes avec l'Équateur, la Bolivie, et il y avait une urgence à donner des réponses à ces problèmes existentiels du pays. Sans nier l'importance de certaines questions journalistiques ou de politique extérieure, je crois que la grande question de nos jours est le problème du développement, de la conduite économique, des relations économiques et financières. Cette question, avec celle de la Science et Technologie, sont les grands défis. [...] En réalité, moi je me sens plus lié aux jeunes personnes. Peut-être le fait d'avoir vécu à l'extérieur pendant de nombreuses années m'a appris que la dynamique est avec eux. Dans le bureau de Premier Ministre ou au Ministère d'Économie j'ai eu beaucoup de personnes jeunes à mes côtés, pour une raison très juste : je crois que ma génération a eu des expériences au Pérou qui les ont beaucoup conditionnés. Moi je ne me sens pas conditionné et, donc, j'aime me mouvoir avec des gens qui ne sont pas conditionnés »⁴⁷

Ces avocats ne ressemblent donc pas aux avocats qui ont participé, avec les ingénieurs du corps des Architectes et Ingénieurs, à la construction de l'État péruvien au cours du XIX puis du XXème siècle⁴⁸. D'une certaine manière, il s'agit d'un double positionnement hybride que permettent ces individus, puisqu'à la relation qu'ils peuvent contribuer à construire et organiser avec les États-Unis d'Amérique, ils permettent aussi en grande partie le passage de l'ancienne figure de l'avocat, souvent lié au champ politique, à la nouvelle figure de l'avocat d'affaire engagé dans la « chose publique » par « vocation » professionnel. Alberto Leon, qui fut secrétaire général du ministère d'Économie sous Ulloa (et son successeur Rodriguez Pastor) puis vice-ministre en 1984-1985 représente à sa manière cette hybridation :

« J'avais travaillé sur un projet de développement, Huallaga Central y Bajo Mayo, qui était le premier projet fait avec l'AID, l'agence nord-américaine [...] Un cousin à moi m'appelle, il travaillait à la Banque Centrale [...] et il me dit « qu'est-ce que tu fais, tu as du temps ? » [...] moi je lui dis que oui, je pensais qu'il voulait me poser une question sur un thème juridique. Et il me dit « d'accord, je vais te mettre en relation avec Patrick Saint Pol ». Patrick m'appelle et me demande « est-ce que tu veux être secrétaire exécutif, car ici on a besoin d'un avocat, tous sont économistes », « d'accord, enchanté » je réponds. [...] J'étais curieux, car il y avait beaucoup de réputation autour de cette équipe économique. Manuel Ulloa avait un énorme prestige. Donc ça m'a intéressé car j'ai toujours aimé la Finance. Mon mémoire à l'université était, mal appelé pour d'autres raisons : « marchés secondaires et crédits hypothécaires » [...]. Mon père avait terminé son travail à l'université [ndlr : ancien doyen de l'Université Agraire et ancien ministre de l'agriculture] et s'était recyclé, il avait été gérant d'une mutuelle de logement, la plus grande, qui était « crédit hypothécaire de logement d'intérêt social » [...]

⁴⁷ *Revista Debate* n°22, Septembre 1983, p.19

⁴⁸ Núria SALA I VILA, « Saberes, ciencias y política en la formación del Estado en el Perú », *op. cit.*

des building association anglaises qui ont été amenées aux USA et qui sont arrivés ici par l'AID. Bref. Donc moi j'étais très lié à cela car je parlais beaucoup avec mon père. Et j'ai toujours été lié à la finance comme avocat, moi je ne voulais pas être avocat de litiges. Donc on m'a donné cette opportunité et moi j'ai accepté, pour apprendre. Moi je dis que je fais mon PhD au ministère de l'économie. Ministère que je connaissais, car comme stagiaire je ne m'occupais pas de la partie juridique mais administrative, donc le ministère je le connaissais de haut en bas car j'y allais tous les jours pour faire des démarches »⁴⁹

Plus que des luttes entre savoirs, sont en jeux ici un ensemble plus large de propriétés sociales et professionnelles. La figure de l'avocat d'affaire, ou de l'ingénieur gestionnaire, s'éloigne de cadres techniques stricts pour valoriser au contraire une approche pragmatique et directe de la gestion des affaires économiques. Souvent lié à des origines sociales élitistes, au sein notamment de la bourgeoisie commerciale ou de franges intellectuelles et politiques nord-américanisées, ces agents doivent leur position à cette conjonction de capitaux sociaux et culturels hérités et d'une inscription dans des réseaux professionnels nord-américanisés.

L'importation, dans le champ du pouvoir péruvien, des savoirs économiques ne tient en ce sens pas à un groupe unique (les industriels ou les agents proches de secteurs les plus nord-américanisés), mais est l'objet de stratégies concurrentes inscrites dans un ensemble plus large de rivalités pour la (re)définition des formes de gouvernement. Dans un contexte social et politique marqué par le développement de nouvelles stratégies de reproduction sociales, fondées sur la valorisation croissante d'un capital culturel à composante technique et scolaire, le recours à l'économie est très directement au cœur de ces concurrences. La place et le rôle donné à l'État dans ce cadre est à ce sujet ambivalent. Celui-ci n'est pas dans la mesure d'exercer, dans le Pérou des années 1960-1980, le même pouvoir d'organisation et de légitimation des instruments de reproduction sociale que dans des pays comme la France⁵⁰, comme en témoigne l'importance des collèges et universités privées dans la formation des secteurs les plus élitistes, du champ économique notamment mais pas uniquement. Cependant, des dynamiques externes, comme la mise en place de l'Alliance pour le Progrès qui subordonne l'octroi de financements internationaux au renforcement des

⁴⁹ Entretien avec Alberto Leon

⁵⁰ Pierre BOURDIEU, « Stratégies de reproduction et modes de domination », *op. cit.*

structures bureaucratiques, et internes, avec l'impulsion du service civil par le Gouvernement Révolutionnaire des Forces Armées ou les réformes de la Banque Centrale visant à tirer profit d'initiatives telles que l'Alliance pour le Progrès afin d'écarter les tendances structuralistes en développement, positionnent l'État comme l'un des lieux au sein desquelles se jouent ces concurrences. Celles-ci ne sont pas uniquement alimentées par les franges les plus internationalisées : des groupes professionnels en constitution y participent très directement. L'Économie, qui n'est alors pas un savoir d'État à part entière mais est située aux interstices d'institutions de planification, de gestion monétaire et financière ou budgétaires, est l'un des domaines privilégiés au cœur de ces concurrences. La participation d'économistes à la définition des plans de gouvernement d'organisations politiques telles que le *Partido Popular Cristiano* matérialise l'importance croissante de ces groupes professionnels dans la définition de nouvelles orientations de politiques publiques, et dans l'élargissement des juridictions professionnelles spécifiques à ces groupes. Comme l'a montré Mariana Heredia⁵¹ dans le cas argentin, la délimitation de ces juridictions professionnelles passe par des jeux de concurrences internes (entre groupes revendiquant le monopole légitime dans la définition de la profession d'économiste) et externes (vis-à-vis d'autres groupes professionnels, dans la gestion des affaires étatiques, universitaires ou encore privées). Au Pérou, la constitution d'une équipe de jeunes économistes aux côtés de Manuel Ulloa participe de ces concurrences. Formés au sein des nouveaux cursus d'économie créés au cours des années 1960 dans le pays, issus souvent de secteurs sociaux plutôt aisés, sans pour autant être élitistes, les économistes qui participent à l'équipe Dynamo sont, jusqu'alors, bloqués dans leurs évolutions de carrière par un Gouvernement Révolutionnaire des Forces Armées qui puise davantage dans les viviers de planificateurs formés à l'Université Nationale d'Ingénierie ou au sein des cours de spécialisation mis en place par la CEPAL. Sans avoir suivi un cursus universitaire monolithique sur le plan des orientations théoriques, ils ont cependant bénéficié des nouvelles connaissances apportées par l'arrivée, dans les facultés d'économie des

⁵¹ Mariana HEREDIA, « Redes contra campos. La unidad y la diversidad de los economistas en la Argentina reciente », *op. cit.*

universités péruviennes, de professionnels éjectés du secteur public lors de l'instauration du gouvernement militaire⁵². De même, si l'équipe n'est pas aussi homogène socialement et sur le plan éducatif que les « Chicago boys » chiliens, la plupart des économistes qui y sont liés de près ou de loin ont été les bénéficiaires du programme de cours d'été mis en place par Richard Webb au sein de la Banque Centrale de Réserves du Pérou⁵³, qui fait alors office d'espace d'identification, de recrutement et de constitution d'une légitimité académique et technique pour ces économistes qui sont envoyés suivre des études aux États-Unis. En outre, bien qu'on ne retrouve pas, dans le cas péruvien, une alliance similaire à celle réalisée entre l'Université catholique du Chili et l'Université de Chicago, nombre d'entre eux ont étudié à l'Université Pontificale Catholique du Pérou (PUCP), et dans une moindre mesure à l'Université Pacifique, plus récente. Cette prédominance, dans la formation de ces groupes professionnels, des deux universités privées alors les plus prestigieuses au Pérou permet de les rattacher à des secteurs sociaux aisés, ou pour le moins en ascension alors que, nous le verrons, les économistes « Hétérodoxes » sont alors davantage formés au sein d'universités publiques (San Marcos, Université Nationale d'Ingénierie et Université Nationale Agraire, dans une moindre mesure⁵⁴). Un nombre non négligeable d'entre eux ont par ailleurs des origines étrangères : Roberto Abusada, vice-ministre du commerce dans l'équipe Dynamo, proche de Richard Webb, provient d'une famille de migrants palestiniens engagés dans les affaires⁵⁵ ; Patrick Saint Pol, l'un des conseillers de Abusada, est quant à lui d'origine française (née en France) et diplômé de l'université Catholique ; la mère de Alberto Leon, secrétaire général puis vice-ministre au MEF, est française. Cette proportion notoire d'agents ayant des liens familiaux avec l'étranger n'est pas surprenante, tant nous avons rappelé l'importance des familles d'origines étrangères dans la constitution de certains des plus importants groupes économiques, liés premièrement aux activités agricoles ou commerciales puis assez rapidement

⁵² C'est notamment le cas de Richard Webb, qui quitte en 1969 la Banque <Centrale de Réserves pour l'université Catholique, où il participe à la réforme du département d'économie.

⁵³ Nous pouvons mentionner : Roberto Abusada, José Valderrama, Jorge Vega, Cortes Cumpa

⁵⁴ C'est le cas notamment de Daniel Schydrowski, Gustavo Saberbein, José Palomino, Luis Alva Castro

⁵⁵ Entretien avec Alberto Leon, qui fut collègue et ami de Abusada au ministère de l'Economie et du Commerce.

diversifiés dans les activités industrielles, bancaires ou minières. Elle fait néanmoins écho aux concurrences entre groupes de migrants dans la définition et la genèse du « Washington Consensus » : moins liés aux groupes intellectuels et politiques les plus traditionnels, ce sont ces groupes de migrants qui investissent le plus directement dans la constitution d'une économie « pure » sur le plan scientifique, et particulièrement mathématisée, au sein particulièrement de l'université de Chicago et contre les universités les plus nobles de l'Ivy League, Harvard en tête⁵⁶.

La comparaison entre la composition de l'équipe Dynamo au Pérou et la constitution de groupes d'économistes porteurs d'orientations monétaristes, aux États Unis ou au Chili, permet ici d'établir certaines correspondances, et spécificités, dans la mise en place de projets de constitution de l'économie comme un savoir d'État. Contrairement aux groupes d'économistes engagés dans l'établissement du « Consensus de Washington », les membres de l'équipe Dynamo ne sont pas des agents provenant d'espaces universitaires dominés : la majorité d'entre eux ont été, sous le Gouvernement Révolutionnaire des Forces Armées, professeurs d'économie à l'Université Pontificale Catholique du Pérou (Roberto Abusada, Jorge Vega, Ivan Rivera, Richard Webb, Patrick Saint Pol, José Valderrama). La PUCP n'est alors pas dans une position analogue à celle de l'université Catholique du Chili ou de Chicago, toutes deux en situation de concurrence vis-à-vis d'universités plutôt dominantes (l'université du Chili et celles de l'Ivy league, respectivement) dans la formation des élites intellectuelles et étatiques. De même, contrairement à ces universités, la Catholique du Pérou n'est pas uniquement un lieu de formation d'une pensée monétariste : on retrouve, parmi les co-fondateurs du département d'économie, des personnalités inscrits dans des perspectives alors moins orthodoxes (Maxime Vega Centeno et Adolfo Figueroa). En revanche, les cursus de formation en économie sont plutôt récents, dans le Pérou des années 1980, et c'est à la définition d'un espace professionnel propre que s'attachent ces premières génération d'économistes. Les questions de développement industriel, centrales au début des années 1980, et la critique des politiques du Gouvernement

⁵⁶ Yves DEZALAY et Bryant G. GARTH, « Le « Washington consensus »: Contribution à une sociologie de l'hégémonie du néolibéralisme », *op. cit.*

Militaire des Forces Armées leur sert de plateforme commune à une entreprise de professionnalisation qui les inscrit dans une lutte pour légitimer une nouvelle position au sein de l'État péruvien, se distinguant par là même des courants structuralistes et industrialistes constitués autour d'institutions comme l'Institut National de la Planifications ou les agences de développement des nations unies.

Un ciment : la critique des politiques d'Industrialisation par Substitution aux Importations

Ni génération spontanée d'intellectuels critiques des orientations structuralistes, ni individus formatés par des courants théoriques ou politiques devenus hégémoniques en Amérique du Nord, les membres de l'équipe *Dynamo* se retrouvent plutôt autour de projets communs de professionnalisation, permis par un contexte social, politique et économique propice à de nouvelles demandes de professionnels, en particulier d'économistes :

« Quand j'ai commencé [à étudier], c'étaient les sciences économiques et commerciales. Donc il y avait beaucoup de cours de comptabilité et ces choses-là. Et après avoir été diplômé, il y a 50 ans, la BCRP s'est convertie en un bon endroit où on amenait des gens de haut niveau. Et on faisait des cours de spécialisation. Pour moi ça s'est étendu au-delà des 3 mois, à 6 mois de plus. Celui qui me soutenait était la fondation nord-américaine Ford. Et ils m'ont donné une bourse pour mon doctorat, que j'ai fait à Cornell. Et j'ai terminé mes cours. Il me restait encore un peu de bourse et je suis allé comme « étudiant spécial » à Harvard. À cette époque je voulais être professeur universitaire. Du coup j'ai fait quelques cours en fonction de ce qui m'était imposé par la bourse. C'était 2 cours, et 5 autres pour voir, dont le premier cours d'économie qu'on enseignait. Donc ça c'est mon *BackGround*. Mais après j'ai travaillé surtout en faisant de la recherche en université. Du consulting pour des organisations internationales : Banque Mondiale, BID, Nations Unies, quelques gouvernements. Et après, dans les années 1980, quand j'ai eu le doctorat, on m'a demandé d'être vice-ministre du commerce, dans une économie qui était complètement fermée. Il y a eu un changement de gouvernement après le gouvernement militaire avec un fort soutien populaire mais avec une structure très hétérogènes. Il y avait un premier ministre, Ulloa, qui m'a proposé ce travail. [...]. Moi j'étais un jeune qui était très content d'accepter. »⁵⁷

« Avec le retour à la démocratie... moi pendant toutes mes études universitaires il y avait le gouvernement militaire. Quand je suis revenu à Lima en 1975 [après les études de doctorat] il y avait encore le gouvernement militaire. Je n'avais jamais voté par exemple. Mais en 1979 [avec le retour à la démocratie], un collègue à moi qui travaillait à l'université catholique, professeur... m'a appelé avec deux ou trois professeurs et nous propose d'entrer au PPC. Lui avait sa famille... liée au Parti. Et les partis étaient en recomposition, appelant des professionnels. C'était un parti plutôt neuf... et en plus, à moi et d'autres collègues on nous a proposé de travailler à la campagne électorale, comme techniciens. Dans l'élaboration du

⁵⁷ Entretien avec Roberto Abusada

plan de gouvernement. C'est là que mon lien a commencé

Question : Qui était ce professeur ?

Rufino Crebrecos. Un professeur. Le PPC n'a pas gagné... AP a gagné. Et bon... nos aspirations à pouvoir travailler dans le gouvernement s'arrêtaient là. Mais Belaúnde a fait des alliances avec des partis politiques qui n'avaient pas gagnés, dont le PPC. [...] Je crois que le PPC s'est vu confier deux ou trois ministères, dont industrie et commerce. Et comme c'étaient mes questions, et les leaders me connaissaient... on c'était connu dans la campagne. Ils nous ont appelé, le groupe de professeurs. On nous a tous appelé dans le ministère, comme conseillers ou vice-ministres. Ils m'ont proposé d'être vice-ministre »⁵⁸

S'ils ne proviennent pas de secteurs politiques ou académiques dominés, tant la place de l'Université Catholique du Pérou et de la Banque Centrale de Réserves est importante, le retour à la démocratie est un contexte propice à la valorisation, par ces jeunes économistes, de propriétés professionnelles jusqu'alors reléguées face aux institutions de planification qui connaissent un essor notable depuis le Gouvernement Révolutionnaire des Forces Armées. Majoritairement formés au sein d'universités privées, voire même d'études de premier cycle réalisées directement à l'étranger, ils sont tous disposés, par ces origines sociales aisées (pour la plupart), à appréhender avec un œil critique le tournant « radical » pris par l'université publique péruvienne en lien avec le renforcement des courants structuralistes et hétérodoxes depuis les années 1960. Sans pour autant constituer un courant de pensée complètement homogène, tous ont été formés dans le cadre de la vague critique des politiques d'Industrialisation par Substitution aux Importations. Cette politique, qui n'est ni initiée ni propre au Gouvernement Révolutionnaire des Forces Armées, fait rapidement face à une double difficulté : un manque croissant de devises et des marchés internes trop réduits pour absorber les productions manufacturières locales. C'est pour ces raisons que sont mis en place, à partir de 1968, des Certificats de Remboursement des Taxes aux Exportations Non Traditionnelles (CERTEX)⁵⁹, qui consistent principalement en un subside économique aux produits d'exportation non traditionnels (manufacturiers) censé compenser les handicaps affectant les secteurs producteurs de ces biens, et notamment rembourser les impôts payés à l'importation (*drawback*). Tout au long des années 1980, se cristallisent autour de ces dispositifs des convoitises (l'industrie de la

⁵⁸ Entretien avec Jorge Vega.

⁵⁹ Jorge ROJAS, *Las políticas comerciales y cambiarias en el Perú, 1960-1995*, op. cit., page 142.

pêche qui demande, par exemple, à pouvoir en bénéficier) mais également des critiques : jugés trop couteux, mal ciblés et discriminant les exportations « traditionnelles » qui seraient alors injustement mises à l'écart des attentions gouvernementales et politiques. Il n'est, à cet égard, pas surprenant que plusieurs figures notoires de l'équipe *Dynamo* aient fait leurs études de second cycle universitaire voire de doctorat au sein du sein du *Center for Latin American Development Studies* (CLADES)⁶⁰. Fondé dans les années 1970 dans le département d'économie de l'Université de Boston, le CLADES devient un repère de jeunes économistes péruviens, recrutés directement par Daniel Schydrowsky qui en est le vice-directeur puis le directeur (entre 1982 et 1987)⁶¹. Co-auteur, avec Juan Julio Wicht, un prêtre péruvien formé à l'économie à l'université catholique de Lille puis à Harvard, du livre *Anatomie d'un échec économique*⁶², Schydrowsky est alors l'un des économistes péruviens de renom, à l'origine de l'importation dans le pays du débat critique de l'ISI et de la promotion des modèles de développement asiatiques.

Sans pouvoir le résumer complètement ici, le diagnostic de ces économistes, spécialistes des questions commerciales et de développement international, s'opère autour de 2 constats, qui appellent notamment une refonte complète des mécanismes de protection commerciale et d'encouragement des exportations. Reprenant l'argument de Schydrowsky et Wicht, ils s'inscrivent en premier lieu dans la critique de l'ISI qui serait à l'origine d'un renforcement de la dépendance externe :

« L'orientation de [la politique commerciale] vers la substitution d'importations a impliqué le découragement des exportations, et le résultat a non seulement favorisé les activités inefficaces orientées vers le marché interne, mais a également accentué la dépendance historique au secteur externe [...]. En général, la politique commerciale des derniers lustres a été à l'origine d'une réaffectation des ressources du secteur exportateur avec des avantages comparatifs vers un secteur inefficace de substitution d'importation. Cette réaffectation de ressource tend à affecter de manière négative le produit potentiel de

⁶⁰ C'est le cas de Roberto Abusada, vice-ministre du commerce entre 1980 et 1983 ; Jorge Gonzales Izquierdo, vice-ministre de l'intégration entre 1982 et 1983 ou encore Jorge Vega, vice-ministre de l'ingénierie entre 1980 et 1981 puis de l'Industrie entre 1983 et 1984.

⁶¹ Entretiens avec Daniel Schydrowsky et Jorge Vega Castro, recruté comme étudiant au CLADES par Schydrowsky dans les années 1970.

⁶² Daniel M. SCHYDROWSKY et Juan J. WICHT, *Anatomía de un fracaso económico : Perú, 1968-1978.*, Centro de Investigación de la Universidad del Pacífico, 1979.

l'économie et comprimer l'offre de long terme »⁶³

En second lieu, partant du constat que les capacités industrielles installées ont augmenté de 62% entre 1970 et 1975 tandis que la production industrielle n'a augmenté que de 6.5%⁶⁴, les politiques d'Industrialisation par Substitution aux Importations, tout comme les réformes industrielles du gouvernement militaire (loi de communautés industrielles, loi générale d'industrie), sont accusées de grever la compétitivité du secteur industriel :

« Notre intention n'est pas ici d'évaluer le résultat des politiques de substitution d'importations, mais plutôt de rappeler la manière dont l'impact démesuré de politiques de ce type introduit de fortes distorsions, qui n'impactent pas seulement les exportations manufacturières mais qui produisent un secteur industriel surprotégé et, dans beaucoup de cas, largement inefficent »⁶⁵

Ce double constat inscrit ces auteurs dans une critique radicale des rigidités administratives auxquelles font alors face les entreprises péruviennes, et les amène à reconsidérer les mécanismes de soutien aux exportations. L'analyse des coûts économiques et sociaux négatifs des protections commerciales⁶⁶ se double d'une critique des mécanismes de soutien aux exportations (les CERTEX en particulier), dont l'idée centrale n'est pas mis en accusation mais qui est jugé couteux économiquement et surtout inefficace car le critère principal d'octroi de ce subside est fondé sur l'importance de biens au « contenu national » important ⁶⁷ alors qu'il devrait principalement intégrer, pour ces économistes, un critère de valeur ajoutée, ouvrant ces mécanismes aux produits d'exportations de biens traditionnels.

C'est cette position critique vis-à-vis de la politique industrielle du gouvernement militaire qui permet à ces économistes de se faire une place au sein de l'équipe Dynamo.

⁶³ Patrick SAINT-POL MAYDIEU, « Sustitución de Importaciones, Producto Potencial y las Crisis de Coyuntura », *Economía*, 1978, vol. 1, n° 2, pp. 137-167, page 166.

⁶⁴ Roberto ABUSADA SALAH, « Políticas de Industrialización en el Perú, 1970–1976 », *Economía*, 1977, vol. 1, n° 1, pp. 9-34, page 10.

⁶⁵ Roberto ABUSADA SALAH, « Utilización del capital instalado en el sector industrial peruano », *Departamento de Economía - Pontificia Universidad Católica del Perú*, 1976, Documento de Trabajo, page 157, URL complète en biblio.

⁶⁶ Rufino CEBRECO et Jorge Vega CASTRO, *Los efectos de una nueva política de protección en el comercio exterior en el Perú*, Departamento de Economía - Pontificia Universidad Católica del Perú, Documentos de Trabajo / Working Papers, 1979, URL complète en biblio.

⁶⁷ Dont la part de la valeur finale est principalement produite au Pérou.

Rappelons que, en dehors de Manuel Ulloa qui est directeur de campagne de Fernando Belaúnde, l'équipe Dynamo est principalement composée des économistes ayant participé à la campagne du PPC, alors fortement lié aux entreprises du secteur industriel, de la pêche en particulier (qui engagent ces économistes à des fins de consultance). La critique des rigidités du droit du travail, de mécanismes d'importation et d'exportation trop bureaucratiques ou d'un CERTEX mal calibré rejoint celle d'un patronat intéressé à ces redéfinitions (le secteur de la pêche, alors membre de la Société Nationale d'Industrie, souhaitant bénéficier du CERTEX) et dont les prises de positions sont devenues de plus en plus orthodoxes et critiques des politiques du gouvernement militaire à mesure qu'avancait le projet de nationalisation et de création des « communautés » de travail⁶⁸.

Les réformes de l'équipe Dynamo

La mise en place de l'équipe Dynamo autour de Manuel Ulloa, qui assume la double casquette de ministre de l'Économie et de Président du Conseil des Ministres est à replacer dans l'espace des oppositions que constitue l'espace de production des politiques économiques. Constituée autour d'agents « revenants » du premier mandat de Fernando Belaúnde Terry (Manuel Ulloa lui-même, Pedro Pablo Kuczynski au ministère de l'Énergie et des Mines, Richard Webb à la présidence de la Banque Centrale de Réserves), l'équipe intègre un important contingent de jeunes économistes liés à l'université Catholique et à la campagne du PPC (Richard Webb a d'ailleurs également participé à la campagne du PPC). Contrairement à l'image que véhicule l'idée souvent exprimée (dans la littérature scientifique mais également dans les propos journalistiques ou encore des membres qui participent de cette entreprise) d'une « équipe économique », il n'est pas possible de dire que la *Dynamo* soit alors totalement cohérente et homogène. Felipe Ortiz de Zevallos (FOZ), observateur engagé dans cette redéfinition (rappelons que 3 des 4 vice-ministres nommés à l'Économie ont été membres quelques semaines avant leur prise de poste du comité consultatif de la revue

⁶⁸ Humberto CAMPODÓNICO, Manuel CASTILLO OCHOA et Andrés QUISPE, *De poder a poder: grupos de poder, gremios empresariales y política macroeconómica*, op. cit., page 234.

Perú Económico, dirigée par FOZ) souligne alors que la constitution du cabinet de Manuel Ulloa s'est réalisée de manière précipitée, autour de « gens talentueux » mais sans véritable et claire répartition des rôles⁶⁹.

C'est à partir d'une réunion organisée une fin de semaine d'août après leur entrée en fonction à la station balnéaire de Paracas⁷⁰ que les membres de l'équipe définissent leur plan d'action, qui mêle une approche monétariste de l'inflation et une proposition de refonte du système de protection douanière et d'encouragement des exportations. À part quelques commentaires de presse et des entretiens donnés à l'époque dans les revues spécialisées, on dispose d'assez peu d'éléments permettant d'objectiver complètement les fondements de l'accord alors trouvé entre les membres de cette équipe naissante⁷¹. Toujours est-il, à partir du programme de réformes alors mis en place, les publications et prises de positions notoires de ses membres, il est possible de resituer ce programme d'action autour de logiques propres aux groupes d'agents qui y sont engagés. Ce programme de réforme s'articule autour de deux dimensions principales, qui se rejoignent en partie.

En premier lieux, c'est le déficit budgétaire qui est en ligne de mire du cabinet de Ulloa, accusé d'être à l'origine de l'inflation que connaît le pays, autour de 60% annuel entre 1979 et 1980. Ce constat rejoint une critique déjà ancienne de la politique monétaire expansive mise en place depuis 1973 et de la généralisation des politiques de contrôle de prix ou de subsides à des produits de première nécessité (pour l'essence ou les aliments, par exemple), accusés de grever le budget de l'État⁷². Dans ce domaine, le cabinet Ulloa se concentre dans un premier temps sur un plan d'ajustement des prix

⁶⁹ Felipe ORTIZ DE ZEVALLOS, « Reflexiones sobre la Política Económica del Gabinete Ulloa », in Guido PENNANO A. (dir.), *Economía peruana : hacia dónde?*, Ed. 2., Lima, Perú, Universidad del Pacífico, Centro de Investigación, 1981, pp. 99-106, p. 103.

⁷⁰ Situé à 260 km au sud de Lima, Paracas est l'un des hauts lieux symboliques du patronat péruvien, depuis que l'Institut Péruvien d'Action Patronale (IPAE) y organise la première Conférence Annuelle des cadres (CADE) en 1961. Organisé annuellement, les 10 premières CADE se tiennent systématiquement à Paracas (1961-1971). A partir de 1972, une édition est organisée à Lima, puis à Trujillo en 1975, Arequipa en 1976, Cusco en 1977.

⁷¹ Qui plus est, Felipe Ortiz de Zevallos dans le texte mentionné rappelle bien que les accords se sont produits autour d'un nombre plutôt réduit de dénominateurs communs.

⁷² Critiques que l'on retrouve chez Manuel Ulloa, Richard Webb (président de la Banque Centrale), Ivan Rivera (vice-ministre de l'Industrie), Roberto Abusada (vice-ministre du commerce), entre autres personnes.

contrôlés et de réduction de ces subsides. Sur ce point, les jeunes économistes intégrés aux équipes du ministère de l'Économie et des Finances se doivent de composer avec leurs contreparties, au sein du ministère ou à l'extérieur :

« [il y avait des problèmes], dans le contrôle des prix, avec le ministère de l'agriculture. Eux ils avaient dans l'idée de mettre les prix le plus bas possible [pour les consommateurs], mais élevés pour les agriculteurs. Un exemple : le lait au Pérou... alors c'était un pourcentage, la moitié je crois... du lait de vache et du lait en poudre... les composants du lait en poudre : lactose et la graisse mélangés. Et pareil... eux voulaient que les agriculteurs aient les prix les plus hauts possibles mais le plus faible pour le consommateur. Et nous on disait : non, tu vas créer des distorsions... on doit le faire plus raisonnablement. Mais oui il y avait ce problème »⁷³

Disposant néanmoins de marges de manœuvre plutôt larges, par la position même de Ulloa au sommet de la hiérarchie ministérielle, ils mettent en place à partir de janvier 1981 (une fois passées les élections municipales) un plan visant à « rendre sincères » les prix alors contrôlés par le gouvernement. Outre la réduction du nombre de prix contrôlés, l'idée principale des personnes en charge de mettre en place cette réforme est de sortir de la pratique de négociation sur la base d'une estimation des coûts de production :

« La coutume dans ce système était de travailler avec une estimation de coûts. Dans une économie avec un rythme d'inflation, si je me souviens bien autour de 40%, il fallait [changer les prix] de manière permanente. Mais mon intention était de leur dire « essayez de vous affronter à la concurrence ». Alors oui il y a eu des résultats positifs, mais c'était de court terme. [...] Je te donne un exemple : le pain. Il y avait des difficultés qui avaient commencé déjà en 1981, des difficultés budgétaires [...] et ils voulaient augmenter le prix du pain. La négociation que j'ai faite avec eux : je leur ai fait comprendre : « c'est un problème pour vous... car vous devez venir ici. Nous on ne connaît pas vos affaires » ... bien sûr des analystes avaient étudié les coûts etc... mais « vous... laissons-vous la liberté. Et bien sûr, je peux augmenter vos prix mais je peux aussi les libéraliser, mais on peut aussi augmenter puis libéraliser... ». Je me souviens qu'au jour suivant ils sont venus et ont dit : « mais qu'est ce qui va se passer ? demain si j'augmente les prix on ne va plus critiquer le MEF mais moi ». Et moi j'ai dit « bien sûr, mais ça c'est votre problème ». Et bon, on a fait ça⁷⁴

Résultant de cette nouvelle vision, entre 1981 et 1985 le niveau moyen des prix contrôlés fut systématiquement supérieur au niveau moyen de l'inflation, les « subsides » et transferts du secteur public passant de 3.4% du PIB en 1980 à 2% en 1982, et le niveau des dépenses courantes du secteur public non financier de 42.4% du PIB en 1980 à

⁷³ Entretien avec José Valderrama

⁷⁴ Entretien avec José Valderrama

38.3% en 1981 (et augmentant à 40.6% en 1982)⁷⁵.

L'attention principale portée sur l'inflation, qui se concrétise ici par l'accent mis sur le contrôle de la dépense publique et de la masse monétaire, s'articule alors particulièrement bien de la seconde priorité de l'équipe *Dynamo* : l'ouverture commerciale et la réforme des politiques de soutien aux exportations. Il faut rappeler qu'en 1980, comme le rappelle Carlos Parodi « les principales brèches de l'économie [péruvienne] étaient fermées »⁷⁶ : dans un contexte de croissance tirée par une nette amélioration des termes de l'échange, dû notamment à une augmentation, à partir de 1975, des prix internationaux des principaux produits alors exportés par le pays⁷⁷, le Pérou connaissait alors un déficit budgétaire plutôt modéré (0.6% du PIB, jugé néanmoins excessif par les décideurs de l'époque) et une balance des commerciale positive entre 1978 et 1980⁷⁸. Dès lors, les principales préoccupations de l'équipe de Manuel Ulloa se tournent vers ce qu'ils considèrent comme étant le risque inflationniste d'un excédent trop important de réserves internationales :

« Dans la conjoncture actuelle, un petit déficit – même de l'ordre de 1 pourcent – créeraient assurément des pressions inflationnistes, vu les projections d'une augmentation continue des réserves internationales, avec l'expansion monétaire qui en résulte [...]. Il y a peu de place, pour les prochaines années, pour tout déficit fiscal. On ne peut pas non plus penser à un déficit financé par des ressources externes, car en ce moment la balance des paiements est entrain de déborder et, donc, tout financement externe n'ajouterait que des dollars à celle-ci. Ça aurait des effets monétaires identiques à un financement interne »⁷⁹

Cette préoccupation permet d'opérer ici une jonction très directe avec l'intérêt de plusieurs des membres de l'équipe *Dynamo*, en particulier des économistes spécialisés dans les questions commerciales et de développement économique ou industriel, critiques de la politique d'Industrialisation par Substitution aux Importations et du coût

⁷⁵ Rosemary THORP, « Políticas de ajuste en el Perú, 1978 - 1985: los efectos de una crisis prolongada », *Economía*, 1984, vol. 7, n° 14, pp. 81-115, page 90 et : Carlos PARODI TRECE, *Peru, 1960-2000: políticas económicas y sociales en entornos cambiantes*, op. cit., pages 158-159.

⁷⁶ Carlos PARODI TRECE, *Peru, 1960-2000: políticas económicas y sociales en entornos cambiantes*, op. cit., page 155.

⁷⁷ Rosemary THORP, « Políticas de ajuste en el Perú, 1978 - 1985: los efectos de una crisis prolongada », op. cit., page 86.

⁷⁸ 3.4% du PIB en 1978 ; 12.44% en 1979 et 4.92 en 1980. Série de données PM05346BA de la Banque Centrale de Réserves (Balanza de Pagos en % del PBI).

⁷⁹ Entretien de Richard Webb, président de la Banque Centrale de Réserves : « Las opiniones espontáneas de un profesor no tan distraído », *Perú Económico* vol. 3 n°9, septembre 1980, p. 5, page 6.

économique de dispositifs comme le CERTEX, jugés comme mal calibrés et trop généreux. Dès lors, l'ouverture commerciale, qui est le second pilier de la politique définie lors de la réunion de Paracas est directement inscrit dans les préoccupations anti-inflationnistes, le président de la Banque Centrale de Réserves, Richard Webb, défendant l'idée qu'il faille viser les 4 milliards de dollars d'importations pour l'année 1981⁸⁰, soit un objectif de croissance de près de 30% de leur valeur en une année (3,089 milliards de dollars en 1980⁸¹), afin de réduire ce qui est alors perçue comme l'impact inflationniste d'un excès de balance des paiements. Dans cette optique, de nombreuses restrictions non-douanières (*para-arancelarias*) sont levées : le nombre de registres d'importation « libres » (sans restriction aucune) passe de 3 745 en 1979 à 4 990 en 1980 et 5 136 en 1983 ; le nombre de registres d'importation interdites passe de 9 en 1979 à 7 en 1980 et le nombre de registres « restreints » d'importation passe de 1 258 en 1979 à 107 en 1980⁸². De la même manière : tarif douanier maximum passe de 156% en juillet 1980 à 61% en décembre 1980, et le niveau moyen de 39% à 34% (32% en décembre 1981)⁸³. Cette ouverture commerciale se double d'une réforme des dispositifs de soutien aux exportations non traditionnelles, qui avaient été l'une des pierres angulaires de la politique du gouvernement révolutionnaire des forces armées afin de maintenir une politique de développement industriel tout en essayant de résoudre le problème du déficit croissant de la balance des paiements généré par la politique d'Industrialisation par Substitutions aux Importations. Le décret-législatif n°26 adopté le 30 janvier 1981⁸⁴, sous l'impulsion notable du vice-ministre du commerce Roberto Abusada revient en profondeur sur le fonctionnement des Certificats de Remboursement des Taxes aux Exportations Non Traditionnelles (CERTEX), dont nous avons rappelé qu'ils constituent le principal instrument de la politique de soutien aux exportations non traditionnelles. Le

⁸⁰ « Las opiniones espontáneas de un profesor no tan distraído », *op. cit.*

⁸¹ Série de données PM05378BA de la Banque Centrale de Réserves, Balanza comercial - valores FOB (millones US\$) - Importaciones

⁸² Carlos PARODI TRECE, *Peru, 1960-2000: políticas económicas y sociales en entornos cambiantes*, *op. cit.*, page 161.

⁸³ *Ibid.*, p. 165.

⁸⁴ *Modifican Régimen de Reintegro Tributario para Exportaciones no Tradicionales*, 1981, n° Decreto Legislativo n°26.

montant total de dépenses liées au CERTEX est réduit d'environ 35%⁸⁵, au travers d'une réduction de 5 points du niveau moyen et d'une élimination de ce dispositifs pour les produits à faible valeur ajoutée.

Ces réformes, présentées ici à grands traits, et en particulier l'ouverture commerciale, suscitent inmanquablement des critiques en provenant des franges du secteur privé les plus touchées par ces mesures, que ce soit la diminution des subsides à la consommation des biens de première nécessité, la diminution des barrières aux importations ou du soutien gouvernemental aux exportations non traditionnelles. Mais elles se manifestent également avec vigueur au sein des pôles de professionnels et techniciens mis à l'écart dans ce processus de réforme. L'inscription des jeunes économistes de l'équipe Dynamo dans des réseaux d'interconnaissance et de soutien mutuel, tissés en particulier dans le cadre des cours d'été de la Banque Centrale de Réserves et de leur expérience de professeurs à l'université catholique du Pérou (PUCP), et la protection octroyée par Manuel Ulloa, figure prestigieuse et de poids au sein du conseil des ministres, leur permet d'être des agents en position directement efficiente dans le cadre du programme de réforme qu'ils proposent.

Un retour au libéralisme traversé de luttes

Cette mobilisation d'économistes autour du PPC, puis au sein des équipes de Manuel Ulloa, attire ici notre attention sur deux points spécifiques. Tout d'abord, nous l'avons rappelé, il s'agit de la première véritable tentative de constituer l'économie comme une compétence politique et administrative à part entière dans un contexte de campagne électorale. Cette inscription des compétences économiques comme une qualité pour l'exercice de positions administratives ou politiques implique l'engagement d'acteurs différemment intéressés à une telle initiative, au premier rang desquels des groupes professionnels cherchant à faire de l'État, et de ses institutions, un horizon professionnel à part entière, en supplantant des groupes, plus ou moins directement concurrents de ces ambitions de professionnalisation. En second lieu, le recours à des

⁸⁵ Passant de 85 à 55 milliards de soles.

entreprises proches des dirigeants du PPC pour engager contractuellement ces économistes manifeste les imbrications entre pôles politiques et économiques d'un champ du pouvoir en recomposition pour l'importation de ces savoirs économiques. Les deux dimensions inhérentes à la construction des professions sont ici présentes, à savoir l'existence d'un groupe engagé dans la définition d'une juridiction propre et les « auditoires » auprès desquels celui-ci cherche à acquérir sa légitimité, qui ne sont pas des espaces d'enregistrement de luttes produites en d'autres lieux, mais y participent directement, en fonction de buts qui ne sont pas réductibles à une superposition de ceux des groupes professionnels engagés⁸⁶.

Cette seconde dimension nous permet d'introduire ici une nuance. Les pôles importateurs de savoirs économiques dans le champ du pouvoir péruvien au cours des années 1980 ne sont pas homogènes, ni constitués autour de l'unique idée de promouvoir un libéralisme à la chilienne ou à l'argentine. Si des institutions comme le groupe Apoyo ou l'Institut Liberté et Démocratie sont très clairement situées dans une promotion d'une franche ouverture libérale et un discours proche du monétarisme, les groupes patronaux associés aux industriels sont alors plutôt critiques des expériences chiliennes et argentines. Il en va de même pour le *Partido Popular Cristiano* ou encore *Acción Popular* : plusieurs figures politiques ou professionnelles engagées au sein de ces organisations sont en effet inscrites dans des courants critiques d'une ouverte commerciale et d'une libéralisation trop brutale des prix, dont le coût social est alors redouté. Contre une mise en image trop héroïque de l'expérience menée par l'équipe Dynamo, ces nuances permettent de rappeler que le recours aux économistes dans le Pérou du début des années 1980 ne se produit pas à sens unique.

Conformément aux précautions que nous avons rappelées visant à nous prémunir d'une interprétation trop rapide de ce rôle nouveau des économistes dans les sphères publiques, il est ne faut pas réduire trop rapidement cette mobilisation, certes nouvelles et originale pour l'époque, à l'initiative d'un seul parti (le PPC), ou d'un groupe d'entreprises (les industriels et le secteur de la pêche, qui sont liés au PPC et pour

⁸⁶ Andrew ABBOTT, « 1. Écologies liées : à propos du système des professions* », *op. cit.*

lesquels plusieurs économistes de l'équipe Dynamo réalisent des consultances entre 1979 et 1980), dans le but d'instaurer de manière unilatérale le « néolibéralisme », avec l'appui d'une équipe homogène et solide d'économistes. Mariana Heredia et Stéphane Boisard ont bien rappelé que résumer à un « projet prémédité et conspiratif »⁸⁷ la mise en place en Amérique latine du « néolibéralisme » présuppose une unité et une cohérence des programmes de gouvernement ainsi qu'une solidarité et une préméditation des acteurs impliqués, choses qui ne résistent pas véritablement à l'analyse empirique, ou en tous cas dont il convient de spécifier les modalités et conditions de réalisation. Dans le cas étudié ici, 3 dimensions nous invitent à nuancer un tel constat, que nous développerons dans les pages à venir.

Tout d'abord : les entreprises en question, celles proches du PPC ayant recours à des économistes à des fins de « consultance », sont principalement liées au pôle nord⁸⁸ du champ du pouvoir économique, où se manifestent le plus clairement l'attrait pour les propositions de « concertation » proposées par le ministre Grados, et dont l'utilisation de savoirs économiques tourne principalement autour de l'idée de se constituer en interlocuteurs crédibles du gouvernement à venir, à la recherche d'un dialogue qui avait été plus que compliqué durant le Gouvernement Révolutionnaire des Forces Armées. Il est révélateur à cet égard que la principale figure de la promotion de la « tripartite », la commission censée réunir les représentants de l'État, des entreprises et des travailleurs dans le but de « concerter » la politique salariale et d'évolution de la législation du travail⁸⁹, soit, outre le ministre du travail Alfonso Grados, le président de la Banque

⁸⁷ Stéphane BOISARD et Mariana HEREDIA, « Laboratoires de la mondialisation économique. Regards croisés sur les dictatures argentine et chilienne des années 1970 », *op. cit.*, page 110.

⁸⁸ Voir à ce sujet la sous-partie « Une croyance partagée (pôle nord) : la rationalité technique pour le développement économique »

⁸⁹ Commission qui fut rapidement un échec, en raison notamment du nombre réduit de questions abordées dans cette commission, et de la mainmise finale du ministère de l'Economie sur les décisions en matière de politique salariale. Denis Sulmont, sociologue du travail, note en 1981 : « et dans ce contexte [de multiplication des grèves et mobilisations], que reste-t-il de la Commission Tripartite ? Peu de chose. La tripartite, depuis le début, n'a rien été d'autre qu'une concertation, et dans le domaine strictement lié au travail c'est une concertation très restreinte. En ce qui concerne tout d'abord les secteurs de travailleurs représentés [...]. Et en second lieu en raison du domaine des négociations qui ont été réduites à la réintégration d'une partie des salariés licenciés. Dans les autres domaines, comme la politique de salaires anti-inflationniste et la législation, particulièrement en ce qui concerne le droit de grève, [...] les décisions ont été prises depuis le ministère de l'Economie ou la majorité parlementaire » : Denis SULMONT, « La desconcertación social », *Cuadernos laborales*, septembre 1981, n° 9, page 4 ; Pour

Centrale Richard Webb, qui avait participé activement à la campagne du PPC et travaillé comme consultant auprès de la Société Nationale d'Industrie⁹⁰. En effet, ce sont avant tout les entreprises et organisations représentant les industriels et exportateurs de taille moyenne (en particulier de produits non traditionnels), comme la Société Nationale d'Industrie (SNI) et l'Association des Exportateurs (ADEX) qui sont alors proches du PPC⁹¹. Si ces organisations ont eu tendance à adopter un discours clairement orthodoxe à mesure que se mettait en place la politique du gouvernement militaire, et en particulier au moment de la création des « communautés industrielles », elles ne se sont pas pour autant transformées en des adeptes d'un néolibéralisme alors mis en place au Chili ou en Argentine. Ce sont notamment ces représentants patronaux qui sont les plus critiques du plan de réformes mis en place par l'équipe *Dynamo*, et manifestent leurs préoccupations au début des années 1980 quant à la possibilité d'une réforme trop rapide et « radicale » de la politique industrielle et commerciale. En septembre 1980, suite à l'annonce du décret réduisant les droits de douanes, le président de la Société Nationale d'Industrie Alfredo Ferrand, lié à l'industrie textile, dénonce à cet égard une tentative de « chilénisation » de l'économie péruvienne : « *Le Pérou ne trouvera pas son destin s'il s'éloigne de la route de l'industrialisation. Nous devons créer nos propres théories économiques car nous sommes différents. Le Pérou n'est pas Chicago, et pas non plus l'Allemagne* »⁹².

En second lieu, la mobilisation d'économistes au sein des équipes de campagne du PPC s'inscrit très clairement dans une stratégie de professionnalisation d'un groupe d'économistes, et de constitution, interne et externe, de leur juridiction professionnelle. La mise en discours d'un groupe soudé, par les références, explicites ou implicites, à l'intervention des économistes chiliens dans la mise en réforme du pays sous Pinochet, participe de cette entreprise qui est construite tout autant dans l'élargissement de leur

un bilan du ministre du travail Grados : Denis SULMONT, « De Grados a Ricketts », *Cuadernos laborales*, juillet 1983, n° 19.

⁹⁰ Entretien avec Richard Webb

⁹¹ Catherine M. CONAGHAN, James M MALLOY et Luis ABUGATTAS, « Business and the « Boys »: The Politics of Neoliberalism in the Central Andes », *op. cit.*, page 151.

⁹² Cité par Conaghan et Malloy : Catherine M. CONAGHAN et James M. MALLOY, *Unsettling statecraft: democracy and neoliberalism in the central Andes*, *op. cit.*, page 152.

domaine de compétence que dans la marginalisation des groupes d'économistes concurrents. Cependant, les premiers remous au sein de cette équipe, qui se manifestent à partir de 1982-1983, permettent de rappeler que, face à une critique externe croissante et à une conjoncture économique défavorable, tous ne sont pas porteur d'une vision homogène et cohérente. Il en va, enfin, de même en ce qui concerne le PPC : principaux intéressés au recours d'économistes pour légitimer techniquement et politique leur entreprise politique, les membres et dirigeants du parti (ou des groupes patronaux proches du PPC qui les emploient) ne peuvent pas être réduits à des prédicateurs, dans le pays des années 1980, d'un « néolibéralisme » ou d'un monétarisme d'inspiration chilienne. Si l'on retrouve bien des sympathies, chez des figures du PPC comme Luis Bedoya Reyes, de certaines politiques mises en place par Pinochet au Chili⁹³, tous ne s'inscrivent pas, loin s'en faut, dans une promotion d'une copie des politiques qui y sont menées : une grande partie des promoteurs de l'« Économie Sociale de Marché », doctrine du PPC, l'entendent principalement comme un entre deux entre l'expérience structuraliste du GRFA et le monétarisme des voisins chiliens et argentins.

L'expérience de la constitution d'un groupe d'économistes au sein des équipes de campagne du PPC, et des entreprises gravitant autour de ce parti politique, doit être saisie comme ce qu'elle est : une opportunité pour les uns (économistes) de se voir ouvrir les portes du pouvoir face à des partis traditionnels (l'APRA et Acción Popular) dotés de leurs propres comités programmatiques et, surtout, fortement divisés en interne sur les politiques à mener ; une stratégie de campagne pour d'autre (le PPC) de se constituer en recours « technicien » une fois les élections terminées, dans une situation économique et politique complexe et face à des structures institutionnelles et étatiques marquées par l'épisode militaire (le renforcement des bureaux de planification, notamment) ; une méthode, enfin, pour les groupes patronaux proches du PPC dans le but de pouvoir entamer, avec le futur gouvernement, une « concertation » qui tranche avec la nette fermeture du Gouvernement Révolutionnaire des Forces

⁹³ Jürgen SCHULDT, *La derecha creativa en el Perú: PPC Y ADEX*, op. cit.

Armées.

Les principes politiques et intellectuels de l'Économie Sociale de Marché

Le retour à un ensemble d'orientations politiques libérales au début des années 1980 ne se produit pas autour de ce qui serait un consensus « néolibéral ». Certes l'approfondissement des réformes mises en place durant la première phase du Gouvernement Révolutionnaire des Forces Armées ont contribué à ce que des groupes traditionnellement inscrits dans un soutien aux mesures d'Industrialisation par Substitution aux Importations, comme c'est le cas de la Société Nationale d'Industrie, se tournent vers des options de plus en plus « orthodoxes » sur le plan économique⁹⁴. Prédomine néanmoins, au sein d'importants secteurs du champ du pouvoir péruvien, une crainte de ce qu'un tournant « à la chilienne » pourrait impliquer en termes de disparition d'une industrie naissante déjà fragilisée, aux yeux de ces secteurs, par l'instauration des « communautés industrielles » sous le Gouvernement Révolutionnaire des Forces Armée. Cette préoccupation est exprimée à plusieurs reprises au sein des forums et lieux neutres du champ du pouvoir économique. Lors du symposium de 1979 de l'Institut Liberté et Démocratie, Miguel Vega Alvear, homme d'affaire aux multiples casquettes (vice-président de la Société Nationale d'Industrie, de l'Association latinoaméricaine d'Industrie Électronique, président de la Commission des Exportateurs du Comité Textile de la Société Nationale d'Industrie) s'inscrit dans la critique, pierre angulaire du symposium organisé par l'ILD, des monopoles et oligopoles d'État tout en rappelant que, si les droits de douane sont une erreur économique en soit, les mécanismes de protection commerciale et d'encouragement des exportations non traditionnelles (CERTEX) ne doivent pas être critiqués trop vite depuis une position « universitaire », car permettent de contourner des obstacles du commerce international qui ne se posent pas à d'autres pays développés⁹⁵. Des propos similaires sont exprimés

⁹⁴ Humberto CAMPODÓNICO, Manuel CASTILLO OCHOA et Andrés QUISPE, *De poder a poder: grupos de poder, gremios empresariales y política macroeconómica*, op. cit., page 234.

⁹⁵ INSTITUTO LIBERTAD Y DEMOCRACIA (dir.), *Democracia & Economía de mercado. Ponencias y debates de un*

lors de l'édition 1980 de la Conférence Annuelle des Cadres (CADE) par Juan Alvaro Lira Villanueva, ancien président de la chambre de commerce de Lima et de la Fédération des Chambres de Commerces (FEDECAM, représentant comme l'ADEX des moyens exportateurs de produits non traditionnels⁹⁶) ou par Ernesto Lanata, président de la Société Nationale d'Industrie (SNI) lors du second symposium de l'ILD : « *comme tout pays qui initie une activité industrielle, nous avons dû débiter par la Substitution aux Importations, qui est la première phase par laquelle ont commencé tous les pays aujourd'hui dits industrialisés, ce qui équivaut à dire développés [...] Malheureusement il n'est pas suffisant de protéger pour réussir une industrialisation. Ce fut l'erreur des politiques de substitution aux importations* »⁹⁷.

On le voit bien, la montée en puissance d'un discours critique vis-à-vis des orientations structuralistes du Gouvernement Révolutionnaire des Forces Armées et, de manière plus ou moins marquée, des politiques d'Industrialisation par Substitution aux Importations, ne peut être entendue comme la manifestation d'un soutien à des politiques similaires à celles mises en place au Chili ou en Argentine. Dans son discours, Ernesto Lanata rappelle d'ailleurs que lui et les industriels ne se situent pas dans une opposition au gouvernement du président Belaúnde, mais qu'ils souhaitent précisément tirer des leçons des expériences chiliennes et argentines pour éviter que ne se répètent certaines erreurs ayant mené à une disparition du tissu industriel dans ces pays. Qui plus est, dans un contexte de rétablissement de la démocratie au Pérou marqué par de fortes demandes sociales dont les actions naissantes du Sentier Lumineux ne sont qu'une manifestation, une seconde préoccupation, plus latente, tient précisément au caractère dictatorial des expériences chiliennes et argentines. Porté sur le plan politique par ceux-là même qui ont été déplacés par le coup d'État militaire de 1968, ce retour au

simposio (1979), op. cit., pages 200-204.

⁹⁶ Traditionnellement la chambre de commerce de Lima représente alors principalement des moyens exportateurs, de produits industriels et non-traditionnels, tout comme l'Association des Exportateurs. C'est pour faire face à ces organisations qu'est créé, en 1989, la Société Nationale des Exportateurs (SNE), représentant cette fois-ci les exportateurs de produits miniers et agricoles : Julio COTLER, *La articulación y los mecanismos de representación de las organizaciones empresariales*, IEP, Instituto de Estudios Peruanos, Serie Sociología y Política, n° 17, 1998.

⁹⁷ INSTITUTO LIBERTAD Y DEMOCRACIA (dir.), *Dependencia y desarrollo en debate: diario de un simposio (1981)*, op. cit., pages 274-277.

libéralisme est alors principalement conçu comme devant s'inscrire dans le cadre d'une nouvelle « concertation sociale », telle que celle promue par le ministre du travail Alfonso Grados, devant associer l'État et l'ensemble des secteurs et partenaires sociaux, économiques et politiques⁹⁸. C'est plus précisément derrière la doctrine de l'« Économie Sociale de Marché » que s'articulent ces prises de position en faveur d'un retour à un libéralisme, constitué sur le plan intellectuel et politique comme une alternative au Gouvernement Révolutionnaire des Forces Armées en mesure de préserver une concorde sociale et politique menacée.

Les principes de l'Économie Sociale de Marché

Élevés au rang de principe constitutionnel par l'Assemblée constituante de 1979 (assemblée, rappelons-le, au sein de laquelle se noue une alliance entre le Parti Apriste Péruvien, de centre gauche, et le Parti Populaire Chrétien, de centre droit, face à un bloc de partis de gauche additionnant entre eux 29%⁹⁹), les principes de l'Économie Sociale de Marché ne constituent pas pour autant une proposition homogène et unifiée. Une précision est ici nécessaire : les doctrines auxquelles nous faisons référence dans ce chapitre doivent être comprises dans leur contexte social, politique et intellectuel immédiat : celui du Pérou des années 1980. Elles constituent des points de références intellectuels et politiques objectivés dans des publications ou des principes politiques qui ont acquis, à un moment donné (ici les années 1980), une centralité, agrégeant des secteurs sociaux, politiques et intellectuels différents. Elles ne doivent donc pas être appréhendées à l'aune de leur utilisation ou définition en d'autres lieux ou moments. Cette précision est d'autant plus nécessaire que ces doctrines, en ce qu'elles constituent des points de référence politiques et intellectuels, sont investies par des agents qui les reprennent à leur compte tout en cherchant à en faire évoluer les fondements. Ce sont d'ailleurs ces investissements qui, s'ils réussissent, contribuent à la transformation des concepts et principes considérés derrière une étiquette qui,

⁹⁸ Voir : « Une croyance partagée (pôle nord) : la rationalité technique pour le développement économique »

⁹⁹ Antonio ZAPATA, *Pensando a la derecha*, op. cit., sections 655-659.

rester inchangée, prend un sens différent et sert des projets et intérêts distincts de ceux pour lesquels elle s'était initialement constituée. Pour prendre un exemple en lien avec une autre étiquette doctrinale que nous utiliserons dans ce chapitre : les principes politiques et intellectuels de l'« hétérodoxie » sont, à la fin des années 1980, fortement discutés par un pôle important d'économistes qui, en se revendiquant « hétérodoxes » à leur manière, qualifient l'expérience du « Pérou Hétérodoxe » (le nom du programme de gouvernement appliqué entre 1985 et 1988) de « nodoxie », reprenant le terme élaboré par l'économiste du Massachusetts Institute of Technology (MIT) Rudiger Dornbusch dans une conférence donnée à Lima¹⁰⁰. Cette mobilisation, qui contribue à ce que nous appellerons la « concordance des champs », se concrétise notamment par la prise d'importantes fonctions par certains de ces économistes (Jorge Chavez, conseiller économique du président Fujimori puis président de la Banque Centrale de Réserves). Le « Fujichoc » (libéralisation brusque des prix contrôlés par le gouvernement) ne saurait, cependant, être considéré comme une expérience « hétérodoxe » similaire à celle menée entre 1985 et 1988.

Ces précautions sont particulièrement valables pour l'Économie Sociale de Marché : comme toute catégorie politique, celle-ci est l'objet de concurrences pour sa définition, et ce même en Allemagne où elle a initialement été forgée dans le contexte post-seconde guerre mondiale¹⁰¹. Au Chili, par exemple, on parle d'Économie Sociale de Marché depuis 1974, après le coup d'État du général Pinochet. Cette catégorie est ensuite reprise à partir de 1987, juste avant la fin de la dictature, dans le cadre de la visite au Chili du pape Jean Paul II, et est alors reconstruite comme une alternative à l'« interventionnisme » du gouvernement socialiste de Salvador Allende et au monétarisme de la dictature de Pinochet¹⁰². Au Pérou, la consécration du principe

¹⁰⁰ Jürgen SCHULDT, « Hacia un « choque heterodoxo » ortodoxo », in CENTRO DE INVESTIGACIÓN DE LA UNIVERSIDAD DEL PACIFICO et Juan Julio WICHT (dir.), *La urgencia del cambio : propuestas de política económica*, Universidad del Pacífico, Cuadernos de Investigación, n° 8, 1988 ; Jorge F. CHAVEZ, « Pautas para un programa económico de emergencia », in CENTRO DE INVESTIGACIÓN DE LA UNIVERSIDAD DEL PACIFICO et Juan Julio WICHT (dir.), *La urgencia del cambio : propuestas de política económica*, Universidad del Pacífico, Cuadernos de Investigación, n° 8, 1988.

¹⁰¹ Henrik UTERWEDDE, « L'économie sociale de marché : la jeunesse d'un référentiel », *Regards sur l'économie allemande*, Bulletin économique du CIRAC, 1 mai 2009, n° 91, pp. 23-30.

¹⁰² Eugenio YÁÑEZ, « ¿La « vía chilena » hacia una economía social de mercado? », *Política &*

d'Économie Sociale de Marché dans la constitution de 1979 s'inscrit dans les luttes pour la définition des formes de l'intervention publique économique : c'est la première fois que des catégories « économiques » sont élevées au rang constitutionnel, au sein du titre n°4 intitulé « du régime économique », résultat en grande partie de l'accord entre les deux principales forces politiques à l'Assemblée constituante de 1978, le Parti Populaire Chrétien et l'Apra, autour de l'idée d'arriver à « *obtenir une harmonie entre le régime économique et le régime politique ; entre la liberté d'un côté et la direction énergique de l'autre, entre l'existence de motivations à l'action économique qui s'appellent les bénéfices, avec l'accomplissement de la fonction sociale qui correspond à la propriété et à l'entreprise ; celui d'avoir des unités efficaces dans l'accomplissement de leur mission, avec la finalité de produire une utilité générale pour tous, et celle de dépasser l'opposition entre les entreprises publiques et privées, qu'elles soient municipales ou étatiques, qu'elles soient de caractère privé traditionnel ou de caractère social, coopératif ou communale afin que toutes puissent avoir la possibilité d'intervenir et d'agir pour ce qui est fondamental : augmenter la production, élever la productivité et distribuer le revenu net en fonction d'objectifs de justice sociale* »¹⁰³. Le concept d'Économie Sociale de Marché s'inscrit alors dans la promotion d'un entre-deux politique, entre socialisme et monétarisme, également marqué par l'influence de la doctrine sociale de l'église qui imprègne une partie de l'élite économique liménienne, plutôt que la version alors élaborée (fin des années 1970-début des années 1980) chez le voisin chilien¹⁰⁴. Pour autant, si l'Économie Sociale de Marché est objet de définitions et d'auto-qualifications multiples, nous l'entendons, dans le Pérou des années 1980, comme un ensemble de postures politiques et techniques recherchant une alternative concertée aux politiques menées par le Gouvernement Révolutionnaire des Forces Armées. Proches des secteurs les plus libéraux sur la défense de la propriété

Economía, 2001, vol. 60, pp. 7-9.

¹⁰³ Propos du vice-président de l'Assemblée constituante Ernesto Alayza Grundy (PPC), rapportés par : Vicente ACOSTA IPARRAGUIRRE, *La constitución económica en el Perú y en el derecho comparado*, Lima, Universidad Nacional Mayor de San Marcos, 2003, page 219, URL complète en biblio.

¹⁰⁴ Ou telle qu'elle est parfois employée par la suite au Pérou, dans les années 2000, qui correspond souvent davantage à une manière de donner un visage social et humaniste à un modèle économique fortement critiqué plus que trouver un entre-deux politique à des options, libérales ou socialistes, qui seraient jugées comme excessivement polarisées et polarisantes.

privée et de grandes orientations, comme la limitation du recours au contrôle des prix ou du nombre de taux de change¹⁰⁵, les tenants de l'Économie Sociale de Marché s'en éloignent par une volonté de maintenir des mesures de protection commerciale et de soutien aux exportations non traditionnelles (droits de douane élevés pour certains produits et subsides aux exportations¹⁰⁶) ainsi que leur acceptation générale des outils de la planification. L'ouvrage *Planification en démocratie* de Ignacio Basombrio Zender, rédigé alors que celui-ci présidait l'Institut National de la Planification entre 1982 et 1984 illustre les préoccupations qui accompagnent ce projet, en ce qu'il s'inscrit dans une tentative de légitimer les outils de la planification tout en se distinguant de l'usage qui en a été fait lors du gouvernement militaire :

« En matière économique, l'attribution et la responsabilité de l'État est de promouvoir le développement économique et social au travers de l'augmentation de la production et de la productivité, l'utilisation rationnelle des ressources, le plein emploi et la distribution équitable des revenus. [...] Dans cette définition nous avons clairement établi le rôle des pouvoirs publics dans la vie économique. Les concepts fondamentaux sont la promotion et le développement. Il s'agit, sans aucun doute, d'une manière distincte de voir le problème, face aux tendances de direction et contrôle de l'économie qui ont marqué le cap de la décennie passée »¹⁰⁷.

Dans le cadre de cette proposition, le rôle de l'État et de la planification est d'orienter les investissements publics sur le long terme, laissant la politique de court terme à la Banque Centrale et au ministère de l'Économie, favoriser la « concertation » entre travailleurs et entreprises plutôt que fixer « arbitrairement » les salaires, entre autres. Cette vision de la planification revient en quelques sortes aux origines du Système National de Planification (SNP) tel qu'il est créé en 1962 : un outil d'orientation et de priorisation des ressources disponibles dans des projets d'investissement censés participer au développement du pays. La conception du développement des défenseurs

¹⁰⁵ Une partie de la politique commerciale des années 1970-1980 est fondée sur l'existence de taux de change différenciés en fonction des secteurs d'activités.

¹⁰⁶ Les Certificats de Remboursement d'Impôts aux Exportations sont un mécanisme sur lequel nous reviendrons plus en détail. Conformément au droit du commerce international, il s'agit de permettre aux entreprises exportatrices d'obtenir un remboursement des impôts internes payés pour les biens exportés. Le Pérou fut notamment accusé d'abuser de ce mécanisme pour soutenir ses exportations. Cette critique fut reprise par les secteurs les plus libéraux pour dénoncer l'attitude « mercantiliste » des patrons péruviens, industriels en particulier.

¹⁰⁷ Ignacio BASOMBRIO ZENDER, *Planificación en democracia*, Ed n°1., Lima, Perú, Ediciones El Virrey, 1984, pages 15-16.

de l'Économie Sociale de Marché est orientée vers la construction et le renforcement des marchés internes :

« [un principe fondamental est] renforcer, promouvoir et impulser les activités entrepreneuriales internes. C'est-à-dire, encourager la formation de nouveaux capitaux, soutenir le développement d'industries, laisser de côté les théories et se confronter aux réalités. Oublier les avantages comparatifs et soutenir tout ce qui signifie créer des entreprises, des centres de travail, des sources de développement national »¹⁰⁸

Ces prises de positions font échos aux préoccupations, rappelées plus haut, des industriels et exportateurs de produits non traditionnels dans le contexte de transition démocratique. Les propositions de l'Économie Sociale de Marché émanent en effet principalement du pôle politico-économique de l'espace de production des politiques économiques, c'est-à-dire des agents situés dans la partie sud-ouest de l'Analyse de Correspondance Multiples (0). Elles répondent en ce sens à l'intérêt objectif de ces secteurs économiques qui ne sont de toutes évidences pas disposés à perdre les protections dont ils sont bénéficiaires. Pour mieux comprendre les fondements sociaux et politiques de principes au poids important dans le contexte étudié ici, il convient cependant d'aller au-delà d'une interprétation qui ne se limiterait qu'à la défense d'intérêts sectoriels. Cette interprétation repose sur deux erreurs : la surinterprétation du poids politique de ces groupes industriels ; une mauvaise appréhension des conditions d'émergence des politiques pro-industrielles. Sur le premier point, il convient de rappeler que le poids politique et social du secteur industriel est historiquement plutôt faible¹⁰⁹, à l'exception de quelques groupes diversifiés sur le plan économique, et les années 1980 n'échappent pas à la règle, plusieurs organisations patronales des secteurs industriels se plaignant notamment des difficultés de voir leurs propositions prises en compte dans le cadre des pratiques de concertation¹¹⁰. Sur le second point : s'il est fréquent de retrouver, dans le discours des secteurs partisans d'une plus ample libéralisation, une critique du poids prépondérant des groupes et organisations patronales dans la naissance des systèmes de contrôles de prix, des droits de douane

¹⁰⁸ *Ibid.*, p. 115.

¹⁰⁹ Francisco DURAND, *La burguesía peruana : Los primeros industriales ; Alan García y los empresarios*, *op. cit.*

¹¹⁰ Catherine M. CONAGHAN, James M MALLOY et Luis ABUGATTAS, « Business and the « Boys »: The Politics of Neoliberalism in the Central Andes », *op. cit.*

ou des mesures d'encouragement des exportations non traditionnelles, cette version ne peut être complètement satisfaisante. Sans écarter totalement cet argument, des auteurs comme Jorge Rojas¹¹¹ ou Rosemary Thorp et Geoffrey Bertram¹¹² ont, au travers d'approches qui se recoupent en partie, rappelé que la genèse des politiques pro-industrielles des années 1960 tient à une multitude de facteurs qui n'ont rien à voir avec le poids politique des groupes industriels. Outre les conditions sociales et politiques que nous avons déjà rappelées, qui se manifestent par la montée en importance d'un mouvement anti-oligarchique notoire, la crise de la balance des paiements qui touche le pays, entre les années 1940 et 1950 ébranle fortement les croyances dans les vertus du modèle primo exportateur. En ce sens, en sous-estimant ces conditions sociales, intellectuelles et politiques, une perspective qui se limiterait à rappeler le rôle des groupes industriels dans la genèse, et le maintien, des politiques pro-industrielles passerait à côté d'un élément central dans la compréhension de la stabilité (relative) des catégories politiques : leur inscription dans des projets et des prises de positions plus larges, permettant la concordance d'avis et de points de vues qui, ne se rejoignant pas sur tout, partagent l'essentiel et se cristallisent, de manière toujours temporaire, dans ces catégories. Dans le cas du Pérou des années 1960, Schydrowsky rappelle que « *le modernisme équivalait à l'industrialisation, cette dernière devenant une politique consensuelle que devait adopter le pays* »¹¹³. On peut sans soucis rappeler, et les pages à venir abonderont dans ce sens, que le maintien d'options pro-industrielles dans le contexte de tentative de libéralisation commerciale du début des années 1980 tient à cette conjonction de points de vues et d'intérêts objectifs (les deux affaiblis par rapport aux années 1960) et leur cristallisation dans des catégories politiques, qui sont des catégories d'« entendement politique » des problèmes sociaux jouant en retour un rôle dans la permanence d'options de politiques publiques¹¹⁴.

¹¹¹ Jorge ROJAS, *Las políticas comerciales y cambiarias en el Perú, 1960-1995*, op. cit.

¹¹² Rosemary THORP et Geoffrey BERTRAM, *Peru 1890-1977: Growth and Policy in an Open Economy.*, New York, Columbia University Press, 1978.

¹¹³ Daniel M. SCHYDROWSKY, « El Contexto Histórico de la Recuperación Económica Peruana », in Daniel M. SCHYDROWSKY et Jürgen SCHULDT (dir.), *Modelo Económico de Fin de Siglo. Alcances y Límite*, Lima, Fundación Friedrich Ebert, 1996, pp. 15-56, page 18.

¹¹⁴ Vincent DUBOIS, *Action publique et processus d'institutionnalisation*, op. cit., pages 26-27.

Une attention particulière portée aux agents qui, dans l'espace de production des politiques économiques, s'inscrivent dans la défense de principes proches de l'Economie Sociale de Marché nous invite à insister sur deux points, qui sont liés et permettent de mieux saisir l'importance politique et technique, dans le Pérou des années 1980, de l'Economie Sociale de Marché.

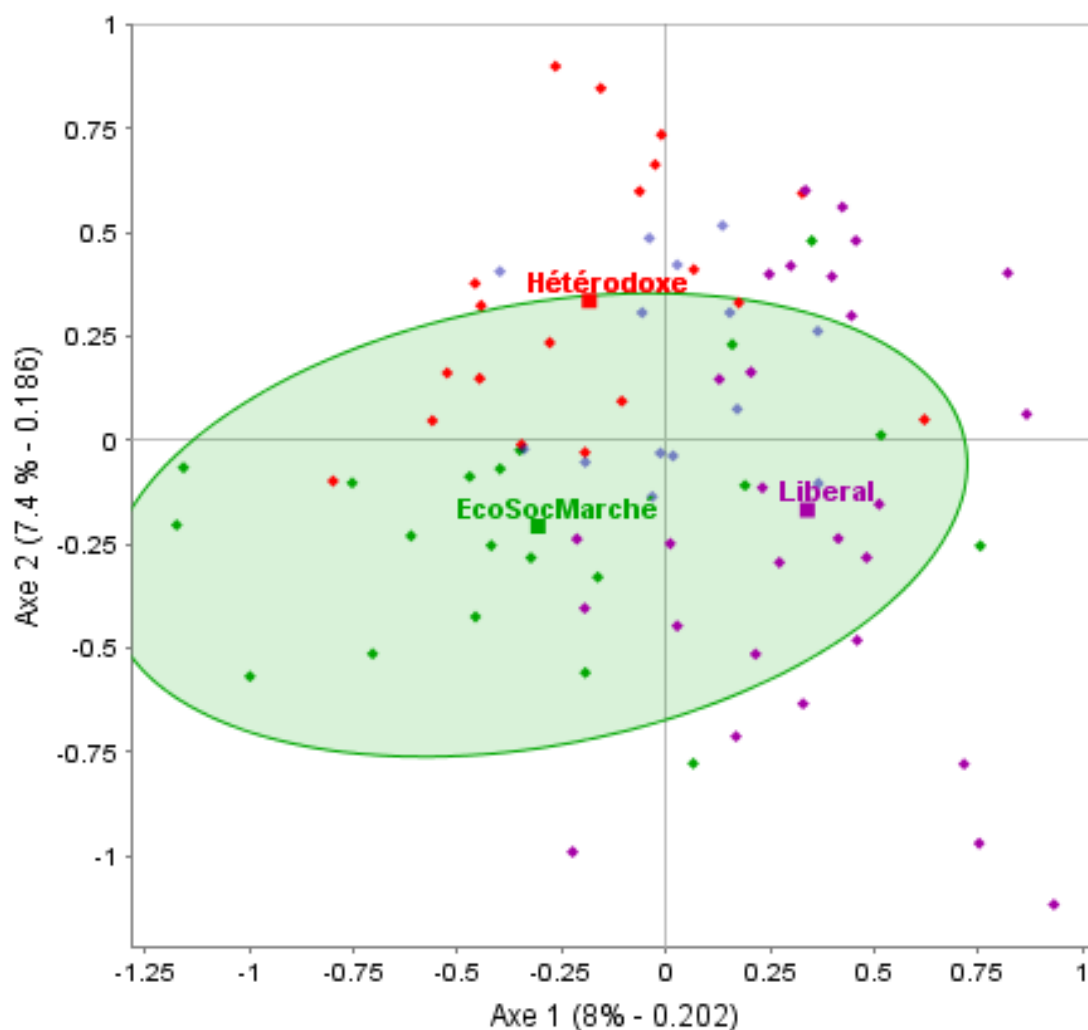
Tout d'abord, la constitutionnalisation des principes de l'Economie Sociale de Marché tient à l'accord entre les deux principaux partis au sein de l'Assemblée Constituante élue en 1978 (le PPC et l'APRA). La défense, dans l'espace de production des politiques économiques, c'est-à-dire là où se confrontent les positions de pouvoir politiques et institutionnelles, de l'Economie Sociale de Marché provient en grande partie des agents dont la présence est liée aux projets politiques du PPC et de *Acción Popular*. Ces partis sont tous deux liés, de près ou de loin, au projet politique de modernisation technique du pays dans une opposition à l'oligarchie agro-exportatrice (1). D'autre part, les prises de position d'agents en faveur d'une planification concertée du développement économique renvoient à celles déjà évoquées des secteurs favorables, dans le champ du pouvoir, à une rationalisation de l'usage de la planification et des mesures de protection commerciale¹¹⁵. Or, nous avons déjà précisé que ces secteurs sont composés d'industriels et exportateurs de produits industriels de taille moyenne engagés dans la montée en puissance d'un discours gestionnaire pour faire face à un État qui demeure sourd à leurs exigences, mais également d'une génération de professionnels, économistes ou ingénieurs, formés un environnement nouveau, celui des années 1970, caractérisée par la multiplication d'initiatives visant à dépasser les traditionnelles politiques d'Industrialisation par Substitution aux Importations par la promotion d'une intégration et coopération économique régionale (l'accord de Carthagène fondant le Pacte Andin) et la poursuite d'un progrès technologique avec le soutien d'institutions comme l'Organisation des Nations Unies pour le développement industriel (ONUDI). Ces professionnels proviennent pour la plupart du temps d'espaces

¹¹⁵ Voir notamment : « Une croyance partagée (pôle nord) : la rationalité technique pour le développement économique »

institutionnels distincts des entreprises et groupes économiques en question¹¹⁶, et sont souvent engagés comme consultants externes, contribuent à institutionnaliser un discours technique autour d'une défense de principes proches de ceux que nous avons décrits, sans pour autant être réduits à la défense des intérêts sectoriels de leurs employeurs (2). Ce sont ces deux points que nous allons maintenant détailler tour à tour.

¹¹⁶ Nous avons déjà rappelé que, à différence d'expériences telles que la création de l'Institut Di Tella en Argentine, on ne retrouve presque pas au Pérou de centre d'études économiques directement affiliés à un entreprise ou un organisation patronale, à l'exception de l'Institut d'Etudes Economiques et Sociales de la Société Nationale d'Industrie dont l'importance n'est en rien comparable à l'Institut Di Tella.

Graphique 11. Espace des agents efficients. Prises de position – Économie Sociale de Marché (illustrative).



Les héritiers du « projet modernisateur » des années 1960

Dans un champ du pouvoir en recomposition depuis les années 1960, la défense de mesures « rationnelles » de planification et protections commerciales font écho au discours général de technicisation de l'intervention politique et économique qui émerge de plusieurs secteurs du champ du pouvoir économique, en lien avec une critique des

formes « politiques » d'intervention mises en place sous le gouvernement militaire¹¹⁷. Ces secteurs sont principalement des élites régionales affaiblies depuis les décennies de la République Aristocratique et bien représentées au sein de *Acción Popular*, ainsi que des industriels nationaux émergents, que ce soit dans le domaine de la pêche ou au sein d'organisations comme la Société Nationale d'Industrie qui participe à la montée en puissance d'un discours gestionnaire au sein des patronats péruviens¹¹⁸. Plusieurs de ces patrons du secteur de la pêche ou de l'industrie sont liés au Parti Populaire Chrétien (PPC), résultat de l'accord de gouvernement entre l'*Acción Popular* (AP) de Belaúnde et le PPC de Bedoya Reyes, arrivé 3^{ème} de l'élection présidentielle. C'est le cas par exemple Gonzalo de la Puente y Laval, avocat de formation qui fut gérant de plusieurs entreprises de l'industrie de la pêche. La politique défendue par ces ministres PPC de l'Industrie, du Tourisme et de l'Intégration est celle de la diminution de la participation directe des entreprises publiques à l'Industrie nationale (au travers notamment de privatisations) et de la promotion d'une nouvelle loi générale d'industrie revenant sur les communautés industrielles créées par le gouvernement militaire et destinées à donner davantage de poids aux salariés dans la gestion de ces entreprises¹¹⁹. Cependant, cette défense d'un certain libéralisme concernant la place et le rôle de l'État dans l'économie ne s'accompagne pas d'un appui sans limites aux mesures de libéralisation commerciale : au moment de sa prise de fonction, en 1982, Gonzalo de la Puente se déclare défenseur du « retour » des affaires commerciales dans le giron du ministère d'Industrie « *afin de pouvoir mener une politique douanière effective en faveur de l'industrie* »¹²⁰.

Au-delà de ces positions dans le champ économique, et de ce qu'elle donne à voir de l'engagement en politique de figures patronales (du monde de l'industrie manufacturière ou de la pêche), l'alliance entre le PPC et *Acción Popular* (AP)

¹¹⁷ Voir : « Une croyance partagée (pôle nord) : la rationalité technique pour le développement économique »

¹¹⁸ Voir : « « Le gérant se fait, il ne naît pas » : l'opposition croissante au capitalisme familial dans le champ économique »

¹¹⁹ Víctor Andrés GARCÍA BELAÚNDE, *Los ministros de Belaúnde: 1963-68, 1980-85*, Lima, Perú, Minerva, 1988, pages 282 & 310-311.

¹²⁰ *Ibid.*, p. 130.

matérialise l'importance de ces partis politiques engagés depuis les années 1950 dans l'opposition à l'oligarchie agro-exportatrice, et porteurs d'un projet politique de modernisation technique du pays. Nous avons déjà rappelé le « changement substantiel »¹²¹ qu'a impliqué l'incorporation, à des postes ministériels, de « professionnels » et « techniciens » n'étant pas lié à l'élite oligarchique lors de la première présidence de Fernando Belaúnde Terry. Ce sont des logiques proches que l'on peut observer du côté du PPC dont plusieurs dirigeants, y compris son fondateur Luis Bedoya Reyes (ministre de la Justice et des Cultes en 1963, lors du premier mandat de Belaúnde), sont initialement liés au *Partido Demócrata Cristiano* (PDC ou DC), qui fut l'un des solides partis de l'élite périphérique anti-oligarchique du sud dans les années 1960. La création du PPC en 1966 marque certes une rupture avec le PDC, du fait de l'opposition d'une partie des secteurs de la démocratie chrétienne péruvienne aux visions très réformistes de Cornejo, leader du PDC, le PPC n'en demeure pas moins favorable, par exemple, à la réforme agraire dans les années 1960¹²². Des organisations comme *Acción Popular* ou le *Partido Popular Cristiano* (et la démocratie chrétienne dans son ensemble) ne peuvent dès lors pas être considérées comme le bras armé des projets politiques d'industriels.

Le courant de pensée attaché à cet ensemble de prises de positions s'articule principalement autour d'agents disposés à trouver, et proposer, une alternative aux politiques du Gouvernement Révolutionnaire des Forces Armées sans pour autant liquider un héritage politique et intellectuel des années 1960, qui précède l'arrivée au pouvoir du GRFA, fondé sur la croyance dans les possibilités d'un développement industriel planifié et concerté. Industriels, figures politiques, professionnels de l'Institut National de la Planification ou d'organismes sectoriels liés au corps des Ingénieurs de l'État et au ministère du Développement et des Travaux publics : tous sont liés et se retrouvent de près ou de loin dans ce projet « modernisateur » des années 1960, porté

¹²¹ Alberto VERGARA, *La Danza Hostil Poderes Subnacionales y Estado Central en Bolivia y Per?*, op. cit., page section 2000-2008.

¹²² Sur ces querelles, ainsi que le soutien du PPC à l'idée de réforme agraire, voir : Antonio ZAPATA, *Pensando a la derecha*, op. cit.

Une partie de l'opposition entre le PDC et le PPC se joue également autour de la théologie de la libération naissante, d'inspiration marxiste, qui influence de nombreux responsables du PDC.

de manière notable par l'élite périphérique anti-oligarchique du sud, sans en être l'apanage puisqu'il permet d'opérer des jonctions avec des secteurs intellectuels liméniens ou de la côte, des pôles « progressistes » de l'église catholique etc. Provenant souvent de secteur sociaux et politiques importants mais le plus souvent à l'écart des principaux cercles de pouvoir économique au moment de la République Aristocratique et des gouvernements conservateurs de Odría et Prado (proches des franges agro-exportatrices et minières, souvent nord-américanisées)¹²³, leur jugement est lié à une vision historique d'un développement économique, notamment industriel, entravé par les blocages provenant des sphères traditionnelles du pouvoir :

« L'économie péruvienne, appuyée sur les secteurs agro-exportateurs et miniers, n'avait pas l'air de voir d'un bon œil la brusque apparition d'un nouvel acteur : l'industrie manufacturière. Telle était, pour le moins, la conclusion de la Société Nationale Agraire et Mine et Pétrole, alors très puissantes. L'opinion de la Banque Centrale de Réserves, contrôlée par les secteurs économiques les plus puissants du pays. L'idée de la moyenne et grande bourgeoisie que le produit manufacturier du pays était socialement injuste : cher et d'une qualité moindre que celui importé. Enfin, l'argument des avantages comparatifs, la préoccupation pour la protection douanière, le manque de confiance des importantes maisons commerciales, représentantes des grandes entreprises internationales »¹²⁴

Cependant, ces convergences de points de vues et de projets politiques, qui se manifestent au travers de cette place prépondérante donnée aux principes d'une Économie Sociale de Marché entendue comme un entre-deux entre l'expérience dirigiste du Gouvernement Révolutionnaire des Forces Armées et les expériences de libéralisation chez les voisins chiliens et argentins, n'est pas uniquement le fait de cet héritage politique et intellectuel des années 1960, où en tous cas ne se fondent pas principalement sur des orientations ouvertement « anti-oligarchiques ». Si les groupes sociaux et économiques traditionnels (agro-exportateurs et extractivistes) sont fréquemment mis en accusation, l'extrait du travail de Basombrio que nous venons de citer le rappelle, c'est également le manque de vision politique et gestionnaire de l'État qui est critiqué : en l'absence d'une planification stratégique du développement, la

¹²³ Rappelons que Odría est à l'origine de la « restauration conservatrice » suite au coup d'état contre José Luis Bustamante y Rivero en 1948. Engagé en politique suite à la « révolution de Arequipa » du 22 Août 1930, aux côtés de Luis Miguel Sánchez Cerro, Bustamante y Rivero est alors l'une des figures de l'opposition politique à l'oligarchie agroexportatrice, et notamment à Manuel Prado.

¹²⁴ Ignacio BASOMBRIO ZENDER, « La industria en el Perú: 1960-1970 », *Apuntes. Revista de ciencias sociales*, 1983, pp. 47-57, page 48.

politique d'Industrialisation par Substitution aux Importations (ISI) se révélerait inefficace car uniquement constituée autour de demandes sectorielles. Cette planification stratégique, nous l'avons rappelé, n'est pas celle du GRFA, jugée autoritaire et dirigiste, mais se situe plutôt aux origines du projet planificateur dans le pays, comme devant participer de la bonne gestion des ressources publique et établir un point d'équilibre entre les différents secteurs privés tout en prenant en compte la satisfaction des besoins sociaux essentiels. Favorables, pour la plupart, à une libéralisation à terme de l'économie péruvienne, par une ouverture commerciale graduelle, l'abandon du système de contrôle des prix et une réglementation du travail jugée excessive du fait, entre autres, des « communautés » mises en place sous le gouvernement militaire, ils ne sont en revanche pas disposés à faire du « marché » l'unique institution de la régulation sociale et économique dans le pays. Le conflit qui oppose, tout au long de la présidence Belaúnde (1980-1985) ces agents aux partisans d'une vision plus libérale autour du rattachement du vice-ministère du commerce au ministère de l'Économie, en lieu et place du ministère de l'Industrie, est révélateur de cette approche spécifique. Partageant, avec leurs concurrents du pôle libéral, l'idée que nombre de secteurs économiques, en premier lieu desquels les industriels et manufacturiers, se sont trop reposés sur les protections commerciales dont ils disposaient, n'opérant pas un véritable effort d'organisation et construction d'une structure industrielle compétitive, ils n'excluent pas *de facto* le principe d'une ouverture. En revanche, ces mesures, et la politique commerciale de manière plus générale, n'est pas conçue comme devant rétablir des équilibres macroéconomiques¹²⁵, mais comme devant être mises au service du développement industriel, d'où le maintien souhaité des compétences commerciales au sein du ministère de l'Industrie afin de pouvoir les adapter aux objectifs de développement d'une économie industrialisée et diversifiée.

¹²⁵ Outre l'idée d'un retour à la théorie des avantages comparatifs, les partisans d'une ouverture commerciale plus marquée défendent alors l'idée, nous l'avons évoqué, que celle-ci permettra, par une augmentation des importations, de réduire les importantes réserves internationales accumulées par le pays suite à deux années de prix élevés des matières premières, réserves accusées, dans une perspective monétariste classique, d'être en partie à l'origine de l'inflation élevée que connaît alors le pays

Les concordances autour de projets « techniques »

C'est à cette redéfinition d'une politique de développement concerté, au sein de laquelle l'État ne serait pas réduit à la portion congrue du maintien des grands équilibres macro-économiques mais jouerait un rôle d'impulsion, de coordinateur et, dans une certaine mesure, de régulateur, que sont engagés plusieurs des agents proches des principes de l'Economie Sociale de Marché. Nous souhaitons ici souligner que cette redéfinition n'est pas principalement le fait des ministres-patrons proches du *Partido Popular Cristiano*. Elle est très largement mise en forme et défendue par des générations de professionnels associés aux projets modernisateurs de AP ou de la démocratie chrétienne, dans le contexte plus général de valorisation croissante des savoirs gestionnaires et techniques dans le champ politico-bureaucratique et économique.

Nous avons rappelé à ce stade que la prégnance des orientations planificatrices et pro-industrielle est à ressaisir dans un environnement intellectuel et politique au sein duquel des figures des projets « modernisateurs » des années 1960 sont amenés à jouer un rôle de poids. Ce qui nous intéresse ici n'est pas tant de mettre en évidence la vigueur de projets politiques dessinés dans les années 1960, ceux-ci n'étant pas figés mais ayant évolué autour des enjeux que nous venons de décrire, que de souligner la concordance d'entreprises de redéfinition du pouvoir politique autour de critères « techniques » et « professionnels ». Celles-ci tiennent à ce que nous avons appelé, avec Julio Cotler, la « crise du régime de domination oligarchique », et se manifestent par une contestation du régime politico-économique hérité des années 1930 au travers d'une utilisation politique et symbolique d'un capital culturel « technique » opposé aux stratégies de cooptation et de contrôle de l'appareil étatique par les groupes économiques et patronaux représentant la bourgeoisie commerciale. Cette contestation n'est pas uniquement le fait des partis issus de l'élite périphérique anti-oligarchique (le *Frente Democrático Nacional* puis *Acción Popular*) mais peut également être rattachée à des initiatives, alors encore disparates, provenant du champ du pouvoir économique (et notamment aux industriels qui investissent la création de l'IPAE) visant à contourner le poids de groupes patronaux alors dominants dans l'accès à des

positions de pouvoir¹²⁶.

La défiance et l'opposition rencontrée par les secteurs les plus libéraux qui accompagnent le retour au pouvoir de Belaúnde et de Manuel Ulloa provient d'agents qui constituent un pôle de professionnels pour qui le projet « modernisateur » des années 1960 a été central dans la (re)conquête de positions de pouvoir mises à mal par le renforcement de la bourgeoisie commerciale depuis les années 1930 et la multiplication de mouvements sociaux et politiques « radicaux ». Les trajectoires sociales et professionnelles de Edgardo Quintanilla, Carlos Pestana et Juan Carlos Hurtado Miller illustrent bien ce rôle tout comme l'engagement de ces professionnels dans la (re)définition d'un projet de développement industriel qui ne se limiterait pas uniquement à une libéralisation de l'économie mais utiliserait les instruments d'une planification économique concertée ainsi que du soutien aux exportations non traditionnelles. Edgardo Quintanilla est natif de Arequipa, en 1929. D'un père avocat, il grandit en partie à Lima, puisqu'il étudie au sein des collèges religieux San Augustin et de la congrégation des Salésiens ainsi qu'au collège Guadalupe, premier et principal collège public alors de renom¹²⁷. Diplômé d'ingénierie civile à l'Université Nationale d'Ingénierie, il travaille tout d'abord comme ingénieur au sein de plusieurs institutions, dont le ministère du Développement et des Travaux Publics (*Ministerio de Fomento y Obras Públicas*). Il intègre en 1963 l'Institut National de la Planification comme évaluateur de projets, alternant avec des études d'économie à l'Université Nationale de San Marcos (diplômé en 1968) puis à Paris avec une bourse du gouvernement français. Membre de *Acción Popular* depuis 1967, il est associé à plusieurs reprises aux équipes en charge des programmes de gouvernement aux niveaux départementaux et nationaux. En 1980 il prend la Direction Technique de l'institut (le directeur technique ayant rang de vice-ministre) puis sa présidence en 1984. Carlos Pestana, qui fut l'un des premiers présidents de l'Institut National de la Planification au début des années 1980, est un

¹²⁶ Voir : « « Le gérant se fait, il ne naît pas » : l'opposition croissante au capitalisme familial dans le champ économique »

¹²⁷ L'Institution Educative Emblématique Notre Dame de Guadalupe est le plus ancien collège public, laïc, de Lima. Collège traditionnel dans la formation de l'élite liménienne, il est néanmoins fortement concurrencé par les institutions éducatives privées religieuses.

militant de longue date de *Acción Popular* (AP), et participa à ce titre au comité de coordination de l'alliance de son parti avec la Démocratie Chrétienne. De père ingénieur et natif de province (la ville de Lambayeque, sur la côte nord) en 1929 il étudie dans le collège religieux Champagnat situé à Miraflores, un quartier aisé de Lima. Outre son engagement au sein de AP, il est architecte de formation, diplômé de l'Université Nationale d'Ingénierie et fut gérant général du Collège des Architectes du Pérou. Il occupe lors du premier gouvernement de Fernando Belaúnde le poste de ministre du Développement et Travaux Publics, un ministère très lié au développement du corps des ingénieurs et architectes de l'État et à l'Université Nationale d'Ingénierie (UNI). Lors de la 20^{ème} édition de la Conférence Annuelle des Cadres en 1982, il rejette une visions « excessivement libérale » du développement économique, qui aboutirait à créer de nouvelles enclaves, territoriales et économiques, dans le pays, s'inscrivant à l'inverse dans la promotion d'un développement industriel équilibré : *« le futur de l'industrie nationale doit être consolidé à moyen et long terme, sans délaisser le court terme [...] Nous considérons que la substitution des importations et la promotion des exportations manufacturières ne doivent pas être opposées, et qu'il est possible d'accompagner les efforts d'industrialisation d'une ouverture externe graduelle, dans des conditions favorables »*¹²⁸. Un autre défenseur des mesures de soutien aux exportations non traditionnelles, et en particulier au dispositif du CERTEX, est Juan Carlos Hurtado Miller¹²⁹, un proche de Belaúnde et ministre de l'agriculture entre 1983 et 1985, période durant laquelle il s'oppose à la signature, en 1984, de la lettre d'intention négociée par le ministère de l'Économie avec le Fonds Monétaire International, qui prévoyait notamment une réduction de 12 à 3.8% du PIB des besoins de financement du secteur public¹³⁰. Née en 1940 à Lima, il étudie au collège des Sacrés Cœurs Recoleta, l'une des institutions éducatives religieuses les plus prestigieuses et élitistes du pays. Ingénieur

¹²⁸ « Anales de la XX Conferencia Anual de Ejecutivos », *op. cit.*, pages 222-225.

¹²⁹ La figure de Hurtado Miller est intéressante à bien des égards, nous y reviendrons dans le chapitre 3, de l'évolution progressive des défenseurs de l'Économie Sociale de Marché d'une position de méfiance vis-à-vis des programmes monétaristes et libéraux à une défense plus directe de ces programmes. C'est Hurtado Miller, ministre de l'Économie en 1990, qui annonce le premier plan d'ajustement économique destiné à renouer avec les organisations internationales, FMI et Banque Mondiale.

¹³⁰ « Lo bueno, lo malo y lo feo del acuerdo con el FMI », *Perú Económico* vol. 7 n°3, mars 1984.

agronome de formation, à l'Université Nationale de La Molina, Hurtado Miller est également diplômé d'un Master en Économie à l'Université d'Iowa, aux États-Unis d'Amérique. Fils d'un médecin de renom, qui fut ministre de la Santé du président Bustamante y Rivero et membre fondateur de l'université privée Cayetano Heredia¹³¹, sa trajectoire professionnelle est représentative des imbrications permises par le développement et la valorisation de ces profils, souvent liés à l'ingénierie et au développement économique : fonctionnaire spécialisé en développement agricole au sein de l'Institut National de la Planification, il occupe le directoire de plusieurs banques publiques spécialisées (le *Banco Industrial*, le *Banco de Materiales* et la *Corporación Nacional de Abastecimiento*) mais aussi d'entreprises privées (dans le domaine du transport ou de la construction) ainsi que de l'Institut Péruvien d'Action Patronale (en 1972 et 1973 puis en 1982 et 1983).

Par leurs trajectoires et leur position dans l'espace de production des politiques économiques, Quintanilla, Pestana et Hurtado Miller illustrent bien la manière dont des fils de familles notables de province ou de Lima, souvent affaiblies face au renforcement du poids politique et économique de la bourgeoisie commerciale dans les années 1930 mais également la multiplication des mouvements, intellectuels et politiques d'inspiration marxiste, indigéniste et ouvriériste, s'inscrivent dans les entreprises de « modernisation » technique de l'appareil d'État. C'est en grande partie ce pôle d'agents qui constitue, au cours de la présidence de Fernando Belaúnde (1980-1985), la principale au sein des instances de gouvernement aux réformes de Manuel Ulloa et de l'équipe Dynamo.

Cette dimension est ici centrale puisque, si leur poids est relativement limité lors des deux premières années de gouvernement, l'irruption de la crise de la dette et la volonté du président Belaúnde de poursuivre son entreprise de modernisation des

¹³¹ Seconde université privée créée dans le pays, après l'université Catholique, en 1961 par un groupe d'enseignants de la faculté de médecine de l'Université Nationale de San Marcos (UNMSM) opposés à la réforme universitaire de 1960 qui donnait un poids croissant aux organisations étudiantes, alors principalement apriste ou de gauche, dans la gestion des universités publiques : Graciela RISCO DE DOMÍNGUEZ, « La Participación de los Estudiantes en la Fundación de la Universidad Peruana Cayetano Heredia », *Acta Herediana*, octobre 2015, vol. 57, pp. 86-94.

infrastructures du pays, au fondement de son capital politique, leur permet de retrouver de la voix au sein du gouvernement. A partir de la fin de l'année 1982, face à un Fonds Monétaire International intransigeant, une inflation persistante et un déficit creusé par le ralentissement de l'activité économique, l'équipe économique installée autour de Manuel Ulloa, et son successeur Carlos Rodriguez Pastor, se délite. C'est alors que se renforce un groupe de pression dénommé les « violeteros » en référence au prénom de la première dame Violeta Correa Miller, seconde épouse du président Fernando Belaúnde. Fille de Javier Correa Elías, qui fut ministre des Affaires Étrangères du président Bustamante y Rivero et l'un des fondateurs du *Partido Demócrata Cristiano*, plusieurs anecdotes tentent de faire porter sur la personne de Violeta Correa l'initiative d'une fronde interne au gouvernement, au travers de personnalités comme le ministre de l'Agriculture Juan Carlos Hurtado Miller et du président du comité de la dette externe Manuel Augusto Blacker Miller, tous deux cousins de Violeta Correa, à l'encontre de Manuel Ulloa et de son successeur Carlos Rodriguez Pastor :

« Sont apparus ce que l'on appelait les *Violeteros*, liés à la famille de la 2^{de} épouse de Belaúnde. Moi je ne rentrais pas dans cette question qui étaient politiques, mais oui il y avait ces différences. Donc quand en 1982 est venu Carlos Rodriguez Pastor [au ministère de l'Économie], lui s'entendait très bien avec Webb [président de la Banque Centrale]. Mais ça s'est cassé, à cause de ces *Violeteros* ». ¹³²

« Je vais te donner un nom, que tu dois connaître. Hurtado Miller. C'est un cousin de Violeta. Très aimé. Il y a une anecdote [...] car il y a plusieurs Correa Miller qui entrent dans l'administration publique [...] Ces gens étaient très proches de Violeta, et Violeta avait beaucoup d'influence... et beaucoup de méfiance aussi... elle détestait Manuel Ulloa... [...] Mais enfin, ce groupe s'est détaché un peu avec des gens qui avaient beaucoup de ressentiments contre Carlos Rodriguez Pastor, qui était une personne, comme je t'ai dit, très froide » ¹³³

Plus qu'un véritable « complot » ¹³⁴, la manifestation du rôle croissant des « violeteros » dans les sphères de gouvernement tient en fait au renforcement des secteurs défendant un retour au libéralisme plus graduel et concerté.

C'est une situation à cet égard plutôt similaire de celle décrite par Mariana Heredia

¹³² Entretien avec José Valderrama

¹³³ Entretien avec Alberto León

¹³⁴ Le terme est de Alberto León dans l'entretien. Rappelons à ce sujet que Alberto León doit lui-même sa place dans les équipes qui accompagnent Manuel Ulloa au coup de fil de son cousin, José Valderrama León, lui proposant de rejoindre le ministère de l'Économie.

lors des débuts de la politique de libéralisation en Argentine où le cabinet du ministre de l'Économie Martinez de Hoz doit affronter d'importants secteurs, au sein de la junte militaire, opposés à un programme de libéralisation :

« Sous la direction d'un militaire jouissant d'une longue expérience dans l'administration d'entreprises publiques, Ramón Genaro Díaz Bessone, le Ministère reprit sous son contrôle toutes les agences préexistantes de recherche et de planification et comptait plus de 500 employés. A l'évidence, la création de cette agence était en complète contradiction avec le projet du ministre de l'Économie et les documents émis ne firent que souligner l'opposition à toute libéralisation de l'économie. D'autant plus que ce Ministère se vit confier la tâche d'élaborer un Proyecto Nacional (Projet National) définissant les objectifs à moyen et long terme du régime. Pour remplir cette mission, le ministère du Planeamiento ne se contenta pas de l'information disponible : il s'accorda le droit de dialoguer avec les principaux acteurs de la vie nationale »¹³⁵

À l'image de la situation argentine de la seconde moitié des années 1970, les membres de l'équipe Dynamo doivent composer avec un cabinet divisé. Cette analogie avec la situation argentine est intéressante à bien des égards, puisque ce n'est pas uniquement vis-à-vis des professionnels des instituts de planifications que se joue cette opposition : contrairement à l'image qui est souvent donnée de l'équipe accompagnant Martinez de Hoz, celle-ci n'est pas véritablement homogène techniquement et intellectuellement. Certes, un nombre important d'entre eux proviennent de la *Fundación de Investigaciones Económicas Latinoamericanas* (FIEL), dont l'ambition est alors de se constituer comme un think tank clairement libéral, Heredia rappelle que

« Nous pouvons relativiser l'importance de la FIEL et de la signification de cette appartenance commune. D'un côté, les membres de la FIEL n'étaient qu'une partie, certes importante, d'un ensemble hétérogène. De l'autre, l'intention de la FIEL de devenir un *think tank* libéral à l'image de la CEPAL s'était rapidement heurté au faible intérêt des organisations patronales fondatrices. Dans tous les cas, une fois l'appartenance à la FIEL identifiée, aucune ligne de fracture ne semble séparer, dans l'exercice du pouvoir, ses anciens membres de ceux qui n'en faisaient pas partie. »¹³⁶

Concernant l'équipe Dynamo, nous avons rappelé que celle-ci est constituée principalement autour de jeunes figures critiques des politiques d'Industrialisation par Substitution aux Importations et des revenants de la première présidence Belaúnde. Cette critique commune leur permet de mener à bien un nombre non négligeable de réformes, à l'origine de l'image qui leur est souvent conférée de première équipe de

¹³⁵ Mariana HEREDIA, « *Les métamorphoses de la représentation*, op. cit., page 242.

¹³⁶ *Ibid.*, p. 247.

« technocrates » de l'histoire politique péruvienne, mais leur cohérence et homogénéité est à relativiser. La crise de la dette et les revers du processus de libéralisation mis en place ébranle fortement cette cohésion, mettant en exergue des divisions fondées sur des participations différentes à cette entreprise de réforme.

La réorientation de doctrines d'orientation libérale ne fait pas la part belle, au début des années 1980, uniquement à des agents favorables à un monétarisme et une libéralisation commerciale effrénée. L'alliance électorale entre le PPC et *Acción Popular* se fait par exemple derrière l'idée de réorienter la politique de développement industriel, et non de la faire disparaître au profit d'une ouverture commerciale à tous crins. Le recours à ces groupes d'économistes s'inscrit plus largement dans la perspective de long terme autour de laquelle se sont constitués ces organisations politiques, à savoir la valorisation de compétences et rationalités techniques devant permettre d'atteindre les objectifs du développement national. Dans les luttes pour la redéfinition d'un libéralisme post-gouvernement militaire, les défenseurs d'une version plus modérée d'ouverture commerciale ne sont en ce sens pas uniquement des industriels intéressés au maintien d'un modèle de protection commerciale, contrairement au récit dominant qui s'est imposé à partir des années 1990, qui associe la crise d'hyperinflation qu'a connu le pays à partir de 1987 au maintien de mesures « populistes » et « mercantilistes » promues par des acteurs économiques, principalement industriels, engagés dans la défense de leurs intérêts sectoriels. Comprendre les fondements des accords techniques et politiques s'opérant autour de ces propositions implique un regard approfondi sur ces agents, leurs interactions et les imbrications de logiques sociales les permettant. Le rôle et la place des agents engagés dans le second gouvernement de Fernando Belaúnde (1980-1985) étant resitué dans un environnement social et intellectuel plus large, il convient maintenant de présenter plus en détail les oppositions qui se font jour entre les groupes d'acteurs engagés, et les fondements de convergences et de divergences entre eux.

DE LA CRISE DE LA DETTE (1982-1983) À LA CONSTITUTION D'UN « PÉROU HÉTÉRODOXE » (1985-1987)

Jusqu'ici, nous avons essayé d'établir les bases, sociales et intellectuelles, du projet libéral et « modernisateur » qui accompagne l'arrivée au pouvoir de Fernando Belaúnde. Cette perspective nous a permis d'objectiver l'espace de propriétés sociales des « producteurs » de politique économique, et ce faisant de contribuer à saisir les grands principes de visions et divisions le traversant. Ces doctrines sont très directement liées à des pôles spécifiques identifiables et distinguables au sein de la cartographie des positions de pouvoir politique qu'est l'espace de production des politiques économiques. La relation d'homologie entre la position objective de ces agents et leurs prises de positions, spécifiées ici en termes de proximité avec les grands principes qui organisent les doctrines économiques de l'époque, nous a permis de déconstruire une idée trop communément admise d'une opposition qui se jouerait, au début des années 1980, entre des « technocrates néolibéraux » et des agents du champ politique ou économique réfractaires au changement, par intérêts basement individuels, sectoriels ou « populistes ».

Cette opposition est structurante, au début des années 1980. Elle se manifeste par plusieurs affrontements, que nous avons décrits, autour du programme de réformes mis en place entre 1980 et 1982 par l'équipe *Dynamo*. Cette lutte autour de la redéfinition d'un programme libéral dans la période post-gouvernement militaire implique des agents intéressés à la (re)conquête d'une position centrale dans un champ du pouvoir en redéfinition. Alliés aux « revenants » du premier gouvernement de Fernando Belaúnde, les jeunes économistes de l'équipe *Dynamo* sont engagés dans une entreprise comme de constitution d'une juridiction professionnelle, qui passe par la mise en exergue de leurs propriétés « réformatrices » et, ce faisant, la mise à l'écart de groupes concurrents, en particulier ceux constitués autour des savoirs planificateurs.

Nous avons déjà rappelé que le Gouvernement Révolutionnaire des Forces Armées, par ses ambitions et politiques, offre certaines similarités avec Révolution

Nationale bolivienne de 1952¹³⁷. Bien que porté par des acteurs différents (des militaires d'un côté, des élites périphériques anti-oligarchique de l'autre), le Gouvernement Révolutionnaire des Forces Armées signifie la mise à l'écart de ceux que l'on pourrait qualifier d'élites « traditionnelles » du champ du pouvoir dans les années 1930-1950, à savoir, dans leur diversité, les franges liées à la bourgeoisie commerciale et celles liées à la (re)constitution progressive d'une élite périphérique anti-oligarchique, entérinant par ailleurs la disparition des propriétaires terriens comme un groupe social et politique à part, rallié soit à la bourgeoisie commerciale agro-exportatrice (sur la côte principalement) ou minière (dans les régions andines), soit en position de déclin (dans les Andes du sud) ou alliées aux élites périphériques anti-oligarchiques dans leur opposition à la bourgeoisie commerciale de la côte. Dès lors, la fin de cette période est l'occasion pour ces groupes de s'engager dans une reconquête des positions de pouvoir perdues. Si en Bolivie, cette reconquête du pouvoir s'est traduite par une stratégie d'importation de professionnels formés aux États-Unis, au Pérou elle se manifeste dans un premier temps par un affrontement entre deux projets « modernisateurs », liés principalement aux caractéristiques sociales des élites « traditionnelles » mises à l'écart.

Nous souhaitons à présent nous intéresser à la manière dont ces divisions se manifestent au cours du second mandat présidentiel de Fernando Belaúnde. Il s'agit, d'une certaine manière, d'illustrer au travers d'une série d'exemples et de cas concrets, les tenants et les aboutissants de l'opposition qui peut se jouer au sein de l'espace au cours des années 1980.

La manifestation des rapports de forces au sein des équipes économiques

La section précédente a été l'occasion de situer ce que nous avons appelé, au début des années 1980, comme deux projets aux prétentions « modernisatrices », ou en

¹³⁷ Alberto VERGARA, *La Danza Hostil Poderes Subnacionales y Estado Central en Bolivia y Per?*, op. cit., section section 2689.

tous cas d'une redéfinition rationnelle des principes d'intervention publique suite à 12 ans de gouvernement militaire. Nous avons insisté sur deux dimensions, qu'il nous semble central de rappeler ici. En premier lieu, ce sont des caractéristiques, sociales et professionnelles, communes qui rassemblent les participants à ces deux projets. Ce sont elles qui permettent d'objectiver les fondements d'accords ou leur réunion autour d'une ambition commune : faire de leurs savoirs, autrement dit de leurs propriétés sociales, les savoirs efficients d'une entreprise de redéfinition du champ du pouvoir et du pouvoir d'État. À cet égard, la première démarche des pôles proches des réformateurs de l'équipe Dynamo est de chercher à marginaliser leurs concurrents (1). En second lieu, nous avons insisté à plusieurs reprises sur la certaine hétérogénéité des accords et principes communs entre les groupes d'agents participants à ces réformes. (2)

La marginalisation initiale des « conseillers de planification »

L'entrée en fonction de ladite équipe *Dynamo* marque le retour de plusieurs « revenants » de la première présidence de Fernando Belaúnde et l'entrée en scène de jeunes économistes. À partir de positions distinctes, mais liés pour la plupart aux réseaux de la Banque Centrale de Réserves (les cours d'été notamment) et à l'université Catholique du Pérou (où la plupart ont enseigné dans les années 1970), ils sont engagés dans une démarche commune de valorisation d'un nouveau savoir dans une quête pour la définition d'une juridiction professionnelle. À cet égard, les propos de Roberto Abusada, vice-ministre du commerce, lors de la XIXème édition de la Conférence Annuelle des Cadres, organisée fin 1980 dans la ville de Ica, rappelant « *nous souhaitons injecter quelque chose qui a manqué dans la conduite de l'économie. Ce quelque chose, c'est la rationalité* »¹³⁸ font échos aux propos déjà mentionnés de Felipe Ortiz de Zevallos lors du premier symposium de l'Institut Liberté et Démocratie, lorsque celui-ci appelle les économistes, qu'il contribue à former professionnellement au sein de son groupe Apoyo, à éviter les « *grandes élucubrations [faites] sur des choses agrégées* »¹³⁹.

¹³⁸ « Anales de la XIX Conferencia Anual de Ejecutivos », *op. cit.*, page 25.

¹³⁹ INSTITUTO LIBERTAD Y DEMOCRACIA (dir.), *Democracia & Economía de mercado. Ponencias y debates de un*

Fraichement nommé ministre de l’Énergie et des Mines, Pedro Pablo Kuczynski en appelle de son côté aux péruviens travaillant à l’étranger et dans le secteur privé à s’intégrer au service public : « *je cite mon propre exemple et celui de mon vice-ministre Fernando Montero* [ndlr : économiste qui fut, comme Kuczynski, assesseur financier et vice-président de la banque d’investissement Kuhn, Loeb & Co], *qui montre qu’il est possible d’obtenir le concours de techniciens pour le secteur public* »¹⁴⁰

Souvent qualifiés d’arrogants¹⁴¹, ou de jeunes à l’égo surdimensionné¹⁴², la volonté de ces jeunes économistes de l’équipe *Dynamo* de se constituer en groupe professionnel en même temps qu’ils dépassent le strict environnement universitaire qui avait été le leur lors du Gouvernement Révolutionnaire des Forces Armées rejoint celle des « revenants » de la première présidence Belaúnde, écartés quant à eux lors du coup d’État de 1968, alors qu’ils étaient considérés comme la jeunesse dorée de la technocratie péruvienne. Ce sont précisément eux qui s’étaient, dans les années 1960, engagés dans le projet de contrecarrer l’influence croissante des « conseillers du bureau de planification » en créant « *l’une des équipes d’économistes les mieux qualifiées de n’importe quel pays latino-américain à cette époque* »¹⁴³. La mainmise dont ils bénéficient entre 1980 et 1982, avec le soutien de Manuel Ulloa et dans un contexte économique plutôt favorable, leur permet dès lors de s’ériger en réformateurs en même temps qu’ils parviennent à marginaliser les secteurs contestataires. Cette mise à l’écart s’opère de deux manières.

En premier lieu, les potentielles critiques ou blocages internes sont limités par des réorganisations institutionnelles. Les compétences en matières commerciales, centralisées au sein du vice-ministère du commerce, sont transférées du ministère de

simposio (1979), *op. cit.*, page 100.

¹⁴⁰ « Entrevista a Pedro-Pablo Kuczynski. Criterios claros para el aprovechamiento del potencial energético-minero nacional. », *Perú Económico* vol. 3 n°10, octobre 1980, pp. 5-6, page 5.

¹⁴¹ Catherine M. CONAGHAN et James M. MALLOY, *Unsettling statecraft: democracy and neoliberalism in the central Andes*, *op. cit.*, page 155.

¹⁴² Ce que mentionne par exemple Alberto Leon, qui fut secrétaire général du Ministère de l’Économie et des Finances à cette époque, particulièrement proche (amicalement et familialement) des membres de l’équipe *Dynamo*.

¹⁴³ Pedro-Pablo KUCZYNSKI GODARD, *Democracia bajo presión económica*, *op. cit.*, page 45. Voir également la sous-partie : « Les « cours d’été » de la Banque Centrale »

l'Industrie au ministère de l'Économie, afin que son nouveau responsable, Roberto Abusada, puisse mener à bien les réformes du système douanier qu'il aurait probablement eu beaucoup plus de mal à mener au sein du ministère de l'Industrie¹⁴⁴. De même, est créé, sous le responsabilité du premier ministre Manuel Ulloa, le groupe de travail *Proinversión*¹⁴⁵, censé coordonner et homogénéiser la politique d'investissement et les conditions de l'endettement externe du pays : « *le montant accumulé de dette externe et le poids excessif du service annuel [de la dette] rendent impérieux le fait que les ministère n'initient pas, sans contrôle ni ordre, une course pour financer les projets avec endettement extérieur, qui, dans les circonstances actuelles, auraient le même effet inflationniste que la « planche à billet » de la Banque Centrale* »¹⁴⁶. Ces tâches de coordination générale des projets d'investissement et de recherche de financements externes correspondaient alors à l'Institut National de la Planification et à la Corporation Financière pour le Développement (COFIDE, principale banque publique d'investissement), et sont placées entre les mains d'un proche de Manuel Ulloa, Roberto Daniño, un avocat d'affaire (qui avait travaillé au sein du cabinet Barrios & Fuentes Abogados) alors secrétaire général du ministère de l'Économie et des Finances. La mainmise, ou en tous cas l'influence centrale, qu'avaient les ingénieurs économistes de l'Institut National de la Planification dans la programmation des investissements publics est fortement compromise par ces évolutions institutionnelles, à l'image également de la création d'une direction générale aux investissements régionaux au sein du ministère de l'Économie :

« Moi je rentre à l'INP en 1971. Je suis principalement dans le secteur public, dans la direction de programmation des investissements. Après, un peu plus tard j'ai été... beaucoup plus tard je deviens Directeur Général de questions économiques, Directeur Général des questions sociales et puis en une sorte de coordinateur général [...]

L'institution perd du poids. En 1968 c'est le printemps de l'INP. Mais ce printemps disparaît à partir du moment où le Pérou entre en crise économique... donc la politique économique commence à prendre le dessus sur la planification. Jusqu'alors c'était la planification qui prévalait, qui commandait tout le processus, tout le reste : tout ce qui est la gestion des politiques publiques. Donc là commence l'affaiblissement, car les questions d'équilibres

¹⁴⁴ Entretien avec Roberto Abusada

¹⁴⁵ Groupe de travail distinct de l'agence de promotion des investissements privés Proinversión créée en 2003

¹⁴⁶ « ¿Qué es Proinversión? », *Perú Económico* vol. 3 n°11, novembre 1980, pp. 5-6.

deviennent centrales [...]

Mais le point d'inflexion le plus important c'est 1980-1981... sous Belaúnde. Au Ministère de l'Économie est créé une direction d'investissements régionaux, qui entre en concurrence avec l'Institut.

Question : Il y avait quand même de la coordination ?

Oui... Mais subordonnée. Donc... et ça en 1981 et puis jusque 1985, l'INP est faible »¹⁴⁷

En second lieu, l'intégration de ces jeunes économistes à un réseau d'interconnaissance lié à la Banque Centrale de Réserves, notamment, leur permet de contourner, dans la pratique et non plus uniquement sur le plan des restructurations institutionnelles, les groupes d'agents liés de près ou de loin à des fonctions de planification. On retrouve bien cette dimension dans la relégation que subissent alors les personnels de directions du ministère de l'Économie composées d'agents liés à la gestion du prédécesseur de Ulloa au MEF, Javier Silva Ruete¹⁴⁸ :

« La banque centrale a toujours été de court terme, protéger la question monétaire de l'inflation, plus néoclassique. Nous nous étions plus post keynésien : encourager la demande, la consommation, l'investissement. Et l'Institut National de la Planification était le long terme. [...] Il y avait des réunions fréquentes entre les 3. Mais cela a changé. [...].

Question : Et quand vous parlez d'une orientation post keynésiennes, c'était partagé par les autres directions du ministère, ou ils avaient une vision plus néoclassique ?

Ça a changé au début des années 1980, car moi j'ai été au ministère à partir de 1976 avec un programme plus keynésien. Mais à partir des années 1980 il y a eu plus d'autorité, et les politiques classiques n'étaient plus prise en compte. Et ça s'est vu avec le poids croissant de la banque centrale et la baisse du poids du ministère de l'économie. »¹⁴⁹

Cette relégation va au-delà des porteurs d'une « vision alternative » : ce sont les pratiques, et par là les propriétés professionnelles, des agents qui occupent ces directions et institutions qui sont mises à l'écart. José Valderrama, l'une des principales figures de l'équipe Dynamo, cousin du secrétaire exécutif du ministère Alberto Leon et fonctionnaire de la Banque Centrale détaché à la direction des études économiques du ministère de l'Economie, explique que lors de son passage au ministère, où il fut en charge de l'évaluation des plans d'ajustement et de la prévision économique, il se tournait principalement vers ses anciens collègues de la Banque Centrale plutôt que

¹⁴⁷ Entretien avec Juan Sierra

¹⁴⁸ Javier Silva Ruete, nous y reviendrons par la suite, est alors plutôt proche, par ses prises de position et sa trajectoire professionnelle, des principes de l'Economie Sociale de Marché. S'il ne s'inscrit pas explicitement dans cette perspective, il sera l'une des figures critiques de la politique économique menée par Belaúnde, en particulier à partir de la crise de la dette en 1982-1983.

¹⁴⁹ Entretien avec Ricardo Padilla, fonctionnaire du Ministère de l'Economie au sein de la direction générale d'études économiques entre 1976 et 1984.

vers le personnel de la direction générale :

« [concernant la mission d'études économiques dans la direction], en regardant la capacité des gens au ministère à cette époque, moi je faisais beaucoup plus confiance aux personnes de la Banque Centrale. Bien sûr, j'ai eu des réunions avec des personnes de l'Institut de Planification, à propos de leurs documents. Mais ce n'était pas concret. C'étaient des plans généraux. Sauf sur l'investissement public, là ils avaient des bonnes choses [...]. Pour le reste, je faisais confiance... plus qu'à mon propre personnel à la Direction générale [du ministère de l'Economie], qui n'était pas nombreux, à la Banque Centrale. Avec eux je travaillais plus en détail. Il y avait plus d'économistes »¹⁵⁰

Au sein du ministère de l'Economie, ou vis-à-vis de l'Institut National de la Planification, c'est toute une génération d'économistes formés à la planification et à une économétrie naissante depuis les années 1960-1970 dans le pays¹⁵¹ qui sont mis à l'écart par la génération émergente de l'équipe *Dynamo*. La coopération, qui avait été centrale sous le gouvernement militaire, entre Institut National de la Planification et ministère de l'Economie, est progressivement remplacée par un rapprochement avec la Banque Centrale et la création de nouvelles directions ou institutions à l'image de *Proinversión* ou de la direction générale des investissements régionaux. Les individus qui avaient participé à la mise en place des programmes économétriques destinés à la planification sont mis à l'écart, reprenant leurs études, passant dans le secteur académique ou privé :

« J'ai commencé aux méthodes quantitatives, statistiques et économétrie essentiellement. Techniques quantitatives, intrants et produits [...] Et on a conduit un modèle qui est le plus complet ici [au Pérou]. Avec une équipe de travail.

Question : À cette époque, c'étaient des thématiques bien connues ou ça commençait à se développer ?

Ça existait déjà beaucoup. L'Institut National de la Planification [INP] était l'entité la plus prestigieuse de l'État, à cette époque. Et il réunissait les meilleurs du pays. Des gens qui pensaient. Des gens avec beaucoup de capacité analytique, formés en économie, économétrie. Enfin... beaucoup avaient déjà cette formation. Moi j'étais un petit, qui entrait dans cette équipe [...].

Question : Et vous avez senti le changement entre les années 1970 et 1980 ? Ou vous effectuiez un travail déconnecté des questions politiques

Non non, très lié [aux questions politiques]. À l'époque de Velasco l'INP est devenu... le gouvernement de Velasco était très favorable à la planification. Il y avait beaucoup de mystique. C'est ce qu'il y a de bien dans ce gouvernement, bien que je ne sois pas d'accord avec beaucoup de choses [qui ont été faites]. L'INP était de gauche, la plupart étaient des militants qui soutenaient les réformes. La révolution péruvienne. Quand Velasco tombe, il devient de droite... au début ça ne s'est pas senti beaucoup. Bermudez a fait ça lentement

¹⁵⁰ Entretien avec José Valderrama León

¹⁵¹ Rappelons que les premiers cours d'économétrie sont mis en place au début des années 1960 à la faculté d'ingénierie économique de l'Université Nationale d'Ingénierie.

mais l'INP est passé à un second plan. Donc moi j'ai surtout été quand Velasco est tombé car je suis rentré en 1976 comme stagiaire. [...] L'INP avait encore du poids mais commençait à être réduit, il y avait beaucoup de polémiques internes. Car il y avait beaucoup de gens qui pensaient. Ils développaient la doctrine du gouvernement. Toute cette effervescence je l'ai vécu. Moi j'étais très petit, mais oui d'une certaine manière ça m'a imprégné. Ça va au-delà de l'économie. Le fait même d'être passé [à la direction générale en charge des questions internationales], en faisant de l'analyse politique. Ma tête d'économiste a commencé à être... d'économiste, mais plus une économie politique. Donc le gouvernement de Belaúnde, l'INP passe au 3ème plan. Il se convertit en un organisme bureaucratique où les questions internes règnent... celui qui s'approche le plus au pouvoir. Donc moi... ce sont des années de frustration d'une certaine manière. Et moi je voulais compléter mes études et faire un doctorat. J'ai postulé à Oxford, j'ai été accepté et ils m'ont donné une bourse de 3 ans par le British Council. »¹⁵²

« [Après mes études], si j'avais l'intention de revenir au Pérou, j'ai pensé qu'il serait utile prendre des cours d'économie. C'est donc comme cela que j'ai commencé les études d'économie au MIT, de manière parallèle à ma formation de mathématiques. Et à partir de là je suis revenu au Pérou et j'ai obtenu une bourse. Je suis revenu et j'ai travaillé à l'Institut National de la Planification qui faisait justement à cette époque des modèles et moi j'étais l'un des premiers au Pérou à faire des modèles économétriques en utilisant ce que j'ai appris au MIT. J'ai obtenu une bourse du conseil britannique pour faire un master en Grande-Bretagne. Et donc je me suis préparé pour faire mes cours à l'Angleterre [...] quand je suis revenu du MIT, en réalité j'avais travaillé avec un camarade de l'UNI qui était dans la carrière de recherche opérative avec qui j'avais aussi été au MIT, et tous les 2 nous sommes rentrés à l'Institut National de la Planification. A ce moment-là la junte militaire était en train de terminer et on nous a assigné à une unité spéciale de statistique qui avait été créée dans l'institut. La fonction était de recopier toutes les statistiques du Pérou et faire des modèles économétriques pour le plan de développement. Donc moi on m'a nommé responsable de tout cela. Nous y avons été presque un an et demi. Dans des conditions très précaires parce que la situation économique au Pérou à cette époque était très mauvaise et évidemment les salaires étaient très faibles [...]. »¹⁵³

« Moi j'ai travaillé dans le département de recherche et prévision économique [du ministère de l'Économie]. J'avais à ma charge 8 personnes euh... jusque 10... 10 économistes et 3 ingénieurs de système, qui voyaient l'informatique. Donc oui, 12 à 13 personnes avec qui je pouvais faire de la modélisation. [...]

A l'époque les meilleurs étaient déjà partis, [...] car avec l'austérité les techniciens s'en allaient. [...]

Question : et les modèles économétriques ils commençaient à l'époque ?

Oui, quand je rentre au ministère de l'Économie. Mon chef, qui avait un master à l'université de Londres, achète un programme [informatique]. Et on a commencé à mettre en place les programmes économétriques. Nous, notre tâche était de faire une base de données, petite... qui couvrait l'année 1950 jusqu'à 1975. Pour pouvoir faire des simulations. Car il n'y avait pas de base de données. [...] Les autres années je m'en suis moins occupé, d'autres personnes l'ont alimentée. Et finalement on a eu une base d'environ 1000 variables [...], avec des informations de la Banque Centrale, de l'Institut National de la Planification. Et ça a été continué [...]

[Cette base de données], je l'ai ramenée à l'Université du Pacifique. [...] A cette époque Carlos Amat [ndlr : ancien chef de Padilla à la DG études économiques du ministère de l'Économie] m'a engagé au Centre [de recherche de l'Université du Pacifique], et l'idée était

¹⁵² Entretien avec Jorge Chavez, directeur général au sein de l'Institut National de la Planification au début des années 1980.

¹⁵³ Entretien avec Jorge Baca Campodonico

de créer des modèles. A cette époque il y avait beaucoup d'économistes de la Pacifique qui pratiquaient ce modèle. On commençait tout juste à le faire. Et on me demande à moi les informations que j'avais au ministère.

Et le ministère à cette époque devenue monétariste à quel point ?

Il voulait suivre toutes les politiques, même avant les mesures du consensus de Washington, le ministère faisait de l'austérité budgétaire [...]. Et ça impliquait le licenciement de personnel, de ne pas acheter d'ordinateurs, ne pas investir dans la bibliothèque [du ministère].

[Je suis allé faire mon Master en Hollande entre 1982 et 1983, et quand] je suis revenu au ministère je me suis rendu compte que le ministère avait des personnes de la banque centrale, qui était détachées. Parce que beaucoup des anciens directeurs avaient démissionné, en raison des faibles salaires. Et comme on ne pouvait pas engager pour des raisons fiscales, la banque centrale détachait des personnels. Eux avec une vision monétariste.

Qui par exemple ?

La Directrice Générale était par exemple Maria Isabel Vites. Elle était de la Banque Centrale, mais est entrée comme Directrice Générale au ministère de l'Économie. Et parfois Amat voulait parler avec elle mais elle n'avait pas d'intérêt, donc Amat a commencé à perdre contact avec le ministère. Et elle savait que j'avais une autre approche, en Hollande avec une approche plus Keynésienne. Donc elle ne faisait pas attention à ce que je faisais. Donc j'ai démissionné. »¹⁵⁴

Ces propos d'anciens fonctionnaires de l'Institut National de la Planification et du ministère de l'Économie viennent bien mettre en exergue la double dimension sur laquelle nous souhaitons insister : l'irruption, dans la vie politique et sur la scène bureaucratique, de l'équipe *Dynamo* n'est pas simplement significative par les réformes menées entre 1980 et 1982, mais matérialise plus largement l'opposition entre deux pôles d'économistes, liés à des trajectoires professionnelles distinctes. Ces économistes écartés de leurs positions d'influence, que ce soit au sein de l'administration ou dans les contacts qu'ils étaient alors en mesure d'entretenir (à l'image de Carlos Amat y Leon qui, passé à l'université Pacifique à la fin des années 1970 demeure en contact avec ses successeurs) deviennent, depuis l'extérieur, l'un des pôles critiques des réformes menées par l'équipe *Dynamo*, et ce d'autant plus à partir du moment où la situation économique et politique du pays se dégrade.

Dégradation de la situation et montée d'une dimension critique

Pour Eduardo Dargent, les raisons de l'échec de l'expérience menée par l'équipe *Dynamo* tiennent principalement à l'existence d'importants groupes d'intérêts

¹⁵⁴ Entretien avec Ricardo Padilla.

(politiques et économiques) opposés aux réformes alors mises et au manque de conscience, de la part des autorités politiques, du coût politique d'une « mauvaise politique » :

« Pourquoi les experts n'ont-ils pas réussi à ancrer leur expertise durant cet épisode de réformes ? Le niveau d'expertise et d'autonomie des technocrates au cours de ces années était important. La preuve de cette autonomie était leur important isolement [par rapport aux influences externes] et leur influence sur l'élaboration des politiques. Cependant, cette autonomie n'était pas suffisante pour assurer la continuité [...]. Premièrement, l'absence d'une constellation équilibrée de *stakeholders* a limité la possibilité de maintenir l'autonomie technocratique. Deuxièmement, l'absence de consensus technique sur la politique économique a facilité l'opposition des politiciens et des entreprises aux experts du ministère de l'Économie et des Finances. Troisièmement, les politiciens n'étaient pas pleinement conscients des coûts qui leur incomberaient en cas de maintien du modèle économique [hérité du gouvernement militaire].¹⁵⁵

Jusqu'à présent, nous avons rappelé que ce que Dargent qualifie ici de constellation de partis prenantes (*stakeholders*) déséquilibrée ne saurait se réduire à l'opposition des groupes d'intérêts économiques ou politiques mais doit également à toute une génération de professionnels liés aux projets modernisateurs des années 1960. L'absence de consensus technique et la multiplication de propositions alternatives, que l'auteur qualifie, reprenant le témoignage de Richard Webb, de majoritairement « sincères »¹⁵⁶, touche aux deux visions que nous avons décrites autour de la redéfinition d'un projet libéral post-gouvernement militaire, que l'on peut rattacher à des dynamiques sociales et professionnelles identifiables et objectivables au travers de l'espace des positions de pouvoir dans la production des politiques économiques. Les fondements sociaux de cette opposition étant ici identifiée, nous souhaitons poursuivre l'approfondissement du constat de Dargent autour d'une dimension centrale, non évoquée par l'auteur : les divergences propres au projet de l'équipe *Dynamo*. Mais il nous fait, également, contextualiser la montée de la critique au sein de l'espace public et académique.

A partir de 1982, et plus encore de 1983, le pays est en effet touché par une aggravation de la situation économique. La cure d'austérité initiée par le cabinet Ulloa

¹⁵⁵ Eduardo DARGENT, *Technocracy under democracy: assessing the political autonomy of experts in latin america*, op. cit., page 134.

¹⁵⁶ Par opposition à des propositions qui ne seraient dictées que par des intérêts « économiques » ou « populistes ».

ne compense guère le manque à gagner des mesures de libéralisation commerciale, qui grèvent le budget de l'État péruvien : les recettes publiques passent de 44.9% du PIB en 1980 à 40.5% en 1982 (38.9% en 1981)¹⁵⁷. Qui plus est, le diagnostic du risque inflationniste de l'excédent de réserves internationales n'a alors pas pris en compte le retournement de la situation des termes de l'échange, et en particulier la diminution des prix internationaux des produits exportés par le pays, qui se produit à partir de 1980 : l'indice de prix des exportations diminue de 7% en 1981 et 11% en 1982¹⁵⁸. La balance des paiements devient fortement déficitaire, et l'inflation continue d'augmenter à mesure que le gouvernement poursuit le système des dites « mini-dévaluations » : une diminution régulière et préalablement annoncée du taux de change censée maintenir la parité entre les prix internes et externes, qui sera accusée d'alimenter l'inflation par le renchérissement des prix des produits importés et le renforcement des attentes inflationnistes chez les travailleurs, anéantissant le travail des commissions tripartites États-Employeurs-Salariés censées permettre une concertation des négociations salariales¹⁵⁹.

Les principales critiques à l'encontre du train de réformes mis en place par l'équipe Dynamo concerne très directement la politique d'ouverture commerciale et d'abandon du soutien aux exportations non traditionnelles. Celles-ci s'articulent autour des agents proches des principes de l'Économie Sociale de Marché, entendu comme une alternative « concertée » et planifiée d'un retour au libéralisme dans le contexte post-gouvernement militaire, sans que ce retour au libéralisme ne signifie alors une ouverture commerciale unilatérale mais plutôt par une volonté de lever graduellement des protections commerciales ou des mesures de contrôle des prix jugées mal calibrées ou inefficaces. Cette opposition se joue sur plusieurs fronts : au sein du gouvernement, dans le cadre de négociations entre ministères et institutions de planification autour des mesures destinées à lever le contrôle des prix ou la promotion de projets

¹⁵⁷ Carlos PARODI TRECE, *Peru, 1960-2000: políticas económicas y sociales en entornos cambiantes*, op. cit., page 159.

¹⁵⁸ Série de données PM05384BA de la Banque Centrale de Réserves (Índice de Precios de X)

¹⁵⁹ Rodrigo PAROT et Martha RODRÍGUEZ, « El Proceso Inflacionario En El Periodo De Belaúnde: 1980-1984 », *El Trimestre Económico*, 1988, vol. 55, 218(2), pp. 367-393.

d'investissement publics ; hors du gouvernement par l'organisation de réunions publiques, de documents de travail et de rapports proposant des alternatives à la politique menée. Des personnalités comme Juan Julio Wicht et Daniel Schydlowky, figures intellectuelles de la critique de la politique d'Industrialisation par Substitution aux Importations se font, avec d'autres, les portes paroles académiques et scientifiques de la nécessité de mener une politique qui n'abandonne pas l'idée d'un soutien aux exportations non traditionnelles¹⁶⁰. Outre la crainte de voir une industrie naissante disparaître, ce sont les effets macroéconomiques de la politique de l'équipe Dynamo qui sont critiquées : « *le CERTEX ne doit pas être un subsidie, mais un remboursement d'impôts qui permette au producteur national exporter sans que le pays doive recourir à des dévaluations massives et globales, mais le FMI préfère ce type de mesures, malgré ses effets récessifs et inflationnistes* »¹⁶¹. Qui plus est, c'est le manque de coordination et de vision à moyen terme qui est pointé par les courants critiques des politiques mises en place par l'équipe économique. Carlos Amat y Leon, ancien directeur général des études économiques du ministère de l'Économie et des Finances parle alors de « non-viabilité du modèle néolibéral pour contrôler l'inflation »¹⁶² et appelle à une alternative qui ne soit ni keynésienne ou cépalienne ni monétariste, soutenant le renforcement d'un État gestionnaire du développement national au travers de programmations décentralisées et sectorialisées. Sa proposition partage le constat de capacités de développement limitées par les ressources externes disponibles mais s'adosse au constat d'une structure productive péruvienne duale, constituée d'un secteur moderne (groupes en position monopolistique et secteur public) et d'un secteur non moderne (petites et moyennes entreprises industrielles) aux propensions marginales à dépenser, importer ou encore investir différentes. Les impacts des programmes d'ajustement diffèrent fortement entre ces deux groupes (le groupe A, moderne, est en mesure de maintenir ses positions de marché, et notamment d'utiliser le peu de ressources

¹⁶⁰ Entretien avec Daniel Schydlowky

¹⁶¹ Juan Julio WICHT, « Contrastes y sorpresas de la economía peruana en 1979 », *Apuntes. Revista de ciencias sociales*, 1980, pp. 33-40, page 40, doi:10.21678/apuntes.10.159.

¹⁶² Carlos AMAT Y LEÓN CH., « La Inviabilidad del Modelo Neo-Liberal para controlar la inflación », in Guido PENNANO A. (dir.), *Economía peruana : hacia dónde*, Ed. 2., Lima, Perú, Centro de Investigación de la Universidad del Pacífico, 1981, pp. 13-36.

financières encore disponibles tandis que le groupe B, non moderne, est contraint de s'ajuster en permanence, diminuant sa production et augmentant ses prix à chaque ajustement), le rôle de l'État doit être de concerter le programme de réformes afin de l'adapter géographiquement et sectoriellement, et adapter les efforts à mener à cette dualité productive caractérisant l'économie péruvienne¹⁶³.

Ces critiques, qui ne sont ici qu'esquissées, nous intéressent à deux égards. Tout d'abord, elles contribuent à alimenter les discours critiques provenant du champ économique ou politique. Les leaders de la fronde politique, au sein même de *Acción Popular*, et des mobilisations patronales contre des réformateurs qui leur sont hermétiques ont recours à ces économistes pour visibiliser et donner du poids à leurs propos¹⁶⁴. En second lieu, la multiplication de manifestations aux prétentions scientifiques, autour d'évènements ou de publications académiques¹⁶⁵, est au cœur de la constitution d'une équipe ouvertement « hétérodoxe » au cours de ces années, et qui accompagnera le tournant opéré suite à l'élection de Alan García en 1985. A cet égard, la question de la dualité du secteur productif péruvien évoquée par Carlos Amat y León devient centrale dans la constitution de ces courants alternatifs : c'est, nous le verrons, autour de la « question informelle » que se constitue cet important courant critique qui accompagnera en 1985 la présidence García. Cependant, si ces critiques sont une manifestation de plus de la dimension conflictuelle qui accompagne le retour au libéralisme post-gouvernement militaire, elles ne sauraient résumer à elles seules les embûches que rencontrent les membres de l'équipe Dynamo. Au-delà des pressions externes, qui manifestent un état peu stabilisé du rapport de force entre agents

¹⁶³ Constat qu'il développe également en avril 1983 dans un séminaire organisé à Viña del Mar (Chili) par le Fond Monétaire International : Carlos AMAT Y LEÓN, « Commentary », in Joaquín MUNS et INTERNATIONAL MONETARY FUND (dir.), *Adjustment, conditionality, and international financing: papers presented at the Seminar on « The Role of the International Monetary Fund in the Adjustment Process » held in Viña del Mar, Chile, April 5-8, 1983*, Washington, D.C., IMF, 1984.

¹⁶⁴ Plusieurs réunions publiques sont organisées par la Société Nationale d'Industrie et l'Association des Exportateurs, avec la participation de Daniel Schydrowsky (entretien avec Daniel Schydrowsky).

¹⁶⁵ Au sein de l'université Catholique qui, depuis le départ des économistes les plus libéraux, est investie par des économistes plus hétérodoxes. Au sein également du centre de recherche de l'Université Pacifiques (CIUP). La Fondation Friedrich Ebert, liée au Parti Social-Démocrate Allemand (SPD) est également très dynamique au cours de ces années au Pérou. De nombreuses réunions publiques sont organisées, ainsi que la publication d'ouvrages et documents de travail.

efficaces, ce sont les dissensions internes qui marquent un tournant central dans l'expérience alors menée.

La question de la politique douanière et du soutien plus ou moins explicite de l'industrie ne marque pas seulement une ligne de fracture entre partisans de l'Economie Sociale de Marché et les membres de l'équipe Dynamo, mais divise progressivement les secteurs les plus « technocratiques » de l'équipe économique. L'exemple le plus flagrant a lieu en 1983, avec la mise en place d'une « nouvelle politique industrielle » sous la direction au ministère de l'Industrie de Ivan Rivera. Dans un contexte économique difficile, marqué par le début de la crise de la dette dans le pays et les répercussions du phénomène climatique *El Niño*, apparaissent au sein du gouvernement et de *Acción Popular* des voix réclamant la mise en place d'une « 3^{ème} voie » entre l'option libérale Ulloa/Pastor, du nom des deux ministres de l'Economie qui se succèdent entre 1980 et 1983, et l'option « populiste » de Alva Orlandini, du nom du sénateur, second vice-président de la République et secrétaire général de *Acción Popular*, figure de l'aile gauche du parti¹⁶⁶. Dans ce moment particulier, où se manifestent également les premières tensions concernant l'accord de refinancement alors signé avec le Fonds Monétaire International, les tenants de cette troisième voie obtiennent gain de cause par la mise en place de cette « nouvelle politique » qualifiée de « pro-industrielle »¹⁶⁷, qui fait suite à l'annonce de Richard Webb¹⁶⁸, président de la Banque Centrale de Réserves, en décembre 1982 de la décision du directoire d'octroyer au secteur industriel une politique plus favorable, par l'ouverture d'une ligne de crédit de 9 milliards de soles (équivalent à 2.5% du PIB de 1982)¹⁶⁹. Arguant que « *notre industrie doit faire face à une charge fiscale, financière et de travail que n'a pas l'industrie étrangère* », le ministre de l'Industrie Ivan Rivera suspend, le 12 septembre 1983, l'importation de 1000 produits dans le but de protéger l'industrie locale à l'approche des fêtes de fin d'année¹⁷⁰. Or, Ivan Rivera n'est

¹⁶⁶ Carlos PARODI TRECE, *Peru, 1960-2000: políticas económicas y sociales en entornos cambiantes*, op. cit., page 171.

¹⁶⁷ Luis ABUGATTAS et Jürgen SCHULDT, « Enfoque político de un programa económico », in Germán ALARCO (dir.), *¿Una nueva política económica?*, Universidad del Pacífico, 1984, pages 13-15.

¹⁶⁸ « Entrevista a Richard Webb », *Perú Económico* vol. 5 n°12, décembre 1982, pp. 6-7.

¹⁶⁹ *Memoria 1982*, Lima, Banco Central de Reserva del Perú, 1982, page 13.

¹⁷⁰ Víctor Andrés GARCÍA BELAÚNDE, *Los ministros de Belaúnde: 1963-68, 1980-85*, op. cit., pages 300-303.

pas, contrairement à plusieurs de ses prédécesseurs au ministère, un industriel ou patron du secteur de la pêche. C'est, au regard de sa trajectoire éducative, un véritable ¹⁷¹ Chicago Boys, puisque, après des études d'ingénieur commercial à l'université Catholique du Pérou, il termine une licence en économie à l'université Catholique du Chili puis un Master et un Doctorat à l'université de Chicago, le tout financé par une bourse de la fondation Ford. Fervent critique des politiques expansives, qu'elles soient monétaires ou budgétaires, et de contrôle des prix¹⁷², la politique de Rivera au ministère de l'Industrie ne traduit ni un revirement, ni une opposition franche aux principes du monétarisme alors discutés dans le pays et mis en place chez les voisins chiliens, argentins et uruguayens. Elle illustre en revanche l'incertitude, et les oppositions, qui se jouent au sein de ces des groupes de « technocrates » réformateurs concernant le rythme et l'ordre des réformes à mener. Cette situation n'est pas propre au Pérou : Mariana Heredia et Stéphane Boisard ont bien montré que la mise en place des programmes inspirés du monétarisme de Chicago en Argentine et au Chili ont été traversés d'incertitudes et sont caractérisés par des séquences différentes. Tandis que les Chicago Boys chiliens, qui avaient subi un échec dans le camp libéral lors de la campagne présidentielle de 1970, durant laquelle le secteurs de libéraux traditionnels et « gradualistes » l'avait emporté pour la mise en forme du programme de gouvernement du candidat de la droite Jorge Alessandri (candidat qui sera défait par Salvador Allende), se montrent directement enclins à des réformes rapides et profondes dans un contexte de crise économique et de renforcement de la dictature de Pinochet ; les « experts en économie [argentins] se montrent plus compréhensifs envers les contraintes politiques et affichent un grand pragmatisme à l'heure de libéraliser l'économie »¹⁷³. Il résulte de cette différence de contextes politiques et de positions dans

¹⁷¹ L'emploi du terme « Chicago Boy » est fréquemment employé, dans la littérature scientifique et non scientifique, pour décrire les trajectoires professionnelles d'économistes latinoaméricains formés aux États-Unis. Il convient d'être prudent quant au mésusage de ce terme, qui, mal utilisé, finit par perdre sa capacité explicative : la particularité et la caractéristique principale des « Chicago Boys » est leur homogénéité sociale et intellectuelle, résultant de l'alliance formée à la fin des années 1960 entre l'université Catholique du Chili et l'université de Chicago.

¹⁷² Iván RIVERA, *La crisis económica peruana: génesis, evolución y perspectivas* [Rapport], Departamento de Economía - Pontificia Universidad Católica del Perú, Documentos de Trabajo / Working Papers, 1978.

¹⁷³ Stéphane BOISARD et Mariana HEREDIA, « Laboratoires de la mondialisation économique. Regards croisés sur les dictatures argentine et chilienne des années 1970 », *op. cit.*, page 117.

les sphères décisionnelles, une séquence de réformes différentes entre les deux pays, puisque les argentins s'attachent dans un premier temps à libéraliser le secteur financier, puis le commerce extérieur, tandis que les chiliens font l'inverse.

Dans le cas péruvien, la position des principaux groupes d'économistes réformateurs qui investissent l'État en 1980 et se retrouvent confrontés à des agents du pôle économique et politique tendanciuellement plus réticents aux réformes d'ouverture commerciale est ambivalente. Souvent novices dans le domaine de la politique mais formés sur une base intellectuelle similaire (les cours d'été de la Banque Centrale ; le rôle important de l'université de Boston dans la formation d'une génération d'économistes critiques des politiques d'industrialisation par substitution aux importations), se sont principalement des universitaires qui voient dans le retour à la démocratie une opportunité de gagner en importance dans les sphères étatiques et institutionnelles publiques. Leur proximité intellectuelle (l'opposition aux politiques de substitution aux importations) ne traduit en revanche pas une homogénéité de prises de position au moment de prioriser et de mettre en place un programme de gouvernement. Concernant la question commerciale et industrielle, s'ils s'accordent tous sur la nécessité de libéraliser l'économie à moyen terme, ils ne correspondent pas sur la centralité qui doit être donnée à cette politique d'ouverture commerciale. Pour les uns (les jeunes économistes spécialisés dans les questions commerciales et les avocats d'affaire), elle doit être un moment de « sincérisation » des capacités compétitives de l'industrie péruvienne, et un moyen de réduire les importantes dépenses budgétaires liées aux politiques de soutien aux exportations non-traditionnelles. Pour les autres en revanche, le problème central de l'économie péruvienne se situe dans ce qu'ils identifient comme les multiples déséquilibres macroéconomiques, dont le déficit de la balance des paiements, qu'ils pensaient initialement réglé, qui ne saurait que s'aggraver en cas d'abandon total de toute politique de soutien aux exportations industrielles.

Cette divergence de points de vue se manifeste sur plusieurs tableaux, et en particulier dans la conduite à adopter dans les négociations avec le Fonds Monétaire International et les organismes financiers internationaux. A partir de début 1982 la manifestation des déséquilibres budgétaires et de balance des paiements que nous avons rappelés, liés à la forte croissance des importations, la diminution des recettes douanières et le maintien de projets d'investissement dans l'infrastructure, marque

politique du président Belaúnde, remet sur le devant de la scène la question de la négociation d'un prêt vis-à-vis du Fonds Monétaire International. Au mois d'Avril 1982 un premier accord est signé avec le FMI, afin d'obtenir un crédit de 960 millions de dollars (850 millions en Droits de Tirages Spéciaux), en échange de quoi le gouvernement péruvien s'engage à réduire le déficit du secteur public à 4.2% du PIB (contre 6.6% en 1981 et les 8% alors estimés par le gouvernement)¹⁷⁴. Face à l'aggravation de la crise économique (le déficit pour l'année 1982 estimé, en septembre, aux alentours de 7-9% du PIB¹⁷⁵) et au durcissement de la position du FMI suite à la déclaration de moratoire du gouvernement mexicain en Août 1982, l'orientation de la politique économique évolue quelque peu, la priorité donnée à la lutte contre l'inflation passant au second plan. L'ampleur des mini-dévaluations est accentuée, puisque celles-ci passent au-dessus du niveau de l'inflation externe à partir du mois d'avril, afin d'encourager les exportations, alors que le niveau de droits de douane est quelques peu relevé : passant de 32% en décembre 1981 à 41 en décembre 1983¹⁷⁶. Le ministre de l'Economie Manuel Ulloa est remplacé, en décembre 1982, par un autre avocat d'affaire « revenant » du premier mandat Belaúnde : Carlos Rodriguez Pastor, ancien gérant général de la Banque Centrale de Réserves du Pérou (jusqu'au coup d'État de 1968) et l'un des dirigeants, entre 1969 et 1982, de la banque d'investissement états-unienne Wells Fargo¹⁷⁷. La nomination Rodriguez Pastor en remplacement de Manuel Ulloa marque alors très clairement une volonté, de la part du président de la République, de maintenir les bonnes relations du Pérou avec les organismes financiers internationaux et d'approfondir la politique d'« ajustement » des dépenses publiques et de dévaluation. Un nouvel accord est signé avec le Fonds Monétaire en février 1983, et les subsides publics aux prix contrôlés sont une fois de plus fortement diminués : sur l'année 1983 l'augmentation moyenne des prix contrôlés est de 160.5%, tandis que les prix non

¹⁷⁴ « El acuerdo con el FMI », *Perú Económico* vol. 5 n°3, mars 1982, p. 2.

¹⁷⁵ « Indicadores de una realidad preocupante », *Perú Económico* vol. 5 n°9, septembre 1982, p. 2.

¹⁷⁶ Carlos PARODI TRECE, *Peru, 1960-2000: políticas económicas y sociales en entornos cambiantes*, op. cit., page 165.

¹⁷⁷ Il est vice-président de la Division Internationale Marchés Globaux de la Wells Fargo Bank et président du directoire de la Wells Fargo Bank International Investment Corporation et de la Wells Fargo Latin America Bank.

contrôlés augmentent de 115.8% ¹⁷⁸. Cette politique d'austérité se solde par une récession de 12.6% sur l'année 1983 ¹⁷⁹, touchant particulièrement la production manufacturière et les activités commerciales, qui diminuent toutes deux de 18% ¹⁸⁰. C'est dans ce contexte de négociations presque permanentes avec le FMI et de réévaluation de la politique économique mise en place par le gouvernement que se manifestent les tensions croissantes au sein de l'équipe économique, mettant en exergue une ligne de fracture entre le pôle d'agents constitué d'avocats et d'économistes d'affaire et des pôles plus académiques.

Délitement de l'équipe Dynamo et constitution d'une « alternative hétérodoxe » : une contestation croissante des mesures du FMI

En Avril 1984, en pleine crise de la dette, qui touche l'ensemble de pays latino-américains depuis 1982, l'éditorial de la revue *Perú Económico* revenait sur le choix, en 1980 par le président Belaúnde et son ministre de l'Economie Manuel Ulloa, de Richard Webb pour présider la Banque Centrale, recommandé par Carlos Rodriguez Pastor, alors vice-président de la Wells Fargo International Bank :

« Depuis la moitié des années soixante-dix, Carlos Rodriguez Pastor a été l'un des péruviens les plus influents au sein de la communauté financière internationale. Il était alors compréhensible que, peu de semaines après la victoire électorale de 1980, le Premier Ministre Manuel Ulloa lui demande son avis pour le choix du Président de la Banque Centrale. Sa réponse fut surprenante. Richard Webb était un académique qualifié, avec une expérience dans des organismes internationaux, qui avait participé activement à l'élaboration du plan de gouvernement du PPC ; Mais on ne lui connaissait aucunes compétences de banquier, ni de préoccupations particulières pour les aspects monétaires. Presque quatre ans à l'exercice de la fonction ne l'ont pas beaucoup changé. Il connaît aujourd'hui davantage les cartes démographiques de la pauvreté que les détours et les trucs du programme monétaire. Il se sent plus à l'aise dans la discussion des problèmes de

¹⁷⁸ Carlos PARODI TRECE, *Peru, 1960-2000: políticas económicas y sociales en entornos cambiantes*, op. cit., page 168.

¹⁷⁹ La principal élément de défense des membres de l'équipe économique alors en place est d'expliquer cette forte récession par les conséquences de la catastrophe naturel d'El Niño, début 1983 (entretien avec Alberto Leon). Carlos Parodi rappelle cependant que les conséquences récessives d'El Niño sont estimées à 4% du PIB. Le reste (soit 8 points de pourcentage) est lié à la politique récessive mise en place par Manuel Ulloa et Carlos Rodriguez Pastor : *Ibid.*, p. 170-171.

¹⁸⁰ Série de données ca_011 « Producto bruto interno por sectores productivos (millones de soles a precios de 2007) » de la Banque Centrale de Réserves du Pérou.

D'autres secteurs sont également fortement impactés, comme l'agriculture (-9.63%) et la pêche (-29.73%), mais leur participation au PIB est alors déjà plutôt réduite (5.04% en ce qui concerne l'agriculture et 0.23% la pêche).

chaque région [...] qu'à régler la monnaie et le crédit du système financier et à administrer les réserves internationales »¹⁸¹.

Le contexte de cet éditorial est particulier, puisqu'il intervient au moment du départ de Carlos Rodriguez Pastor (CRP) du poste de ministre de l'Economie, où il avait été nommé en 1983 en remplacement de Manuel Ulloa, départ précipité en grande partie par Richard Webb, auteur d'un mémorandum dans lequel il critiquait la politique de restructuration de la dette péruvienne menée par CRP : « *Le programme avec le FMI n'est pas convenable [...] il endette et subjugué le pays en ce qui concerne la conduite économique [la politique monétaire et budgétaire restrictive] empêche la réactivation... Les coupes proposées par le programme atteignent des proportions qui relèvent de l'exploit... C'est une combinaison d'ouverture et de passivité... Il existe dans l'équipe économique l'opinion unanime que l'accord ne pourra pas être tenu* »¹⁸². Ce mémorandum, qui date d'Avril 1984, n'est pas la seule manifestation évidente de tensions croissantes au sein de l'« équipe économique », mise en place par Manuel Ulloa et poursuivie par Carlos Rodriguez Pastor. La crise de la dette et l'inflation croissante que connaît le pays depuis le début des années 1980, et qui atteint 125% en 1983, sont à l'origine, d'une part, du délitement de l'entente entre les membres de l'équipe économique et, d'autre part, d'une multiplication des critiques et contestations, dans les espaces bureaucratiques, universitaires et patronaux, des mesures dictées par le Fonds Monétaire International, entre autres.

Si l'ensemble des membres gravitant autour de cette équipe économique ne sont pas favorables, comme ce peut alors être le cas d'un nombre croissant d'économistes¹⁸³, à la rupture complète des négociations avec le Fonds Monétaire International et la Banque Mondiale, ce sont les conditions et les modalités de mise en application des mesures d'ajustement négociées avec ces organisations qui sont en débat. Un commentaire des éditeurs du journal *Perú Económico* en février 1984, en pleine clôture de l'accord avec le Fonds Monétaire International, résume bien l'état

¹⁸¹ « Para la historia », *Perú Económico* vol. 7 n°4, avril 1984, pp. 1-2.

¹⁸² « ¿Es factible crecer ajustando? », *Perú Económico* vol. 7 n°4, avril 1984, pp. 5-6, page 5.

¹⁸³ Dont on retrouve plusieurs points de vue exprimés dans : Luis ABUGATTAS, Jürgen SCHULDT, Javier IGUÍÑIZ, Guido PENNANO A., Gustavo SABERBEIN CHEVALIER, Juan J. WICHT, Patricia del HIERRO et Oscar UGARTECHE, *¿Una nueva política económica?*, Universidad del Pacífico, 1984.

d'incertitude et les doutes qui accompagnent la recherche d'une issue à la crise de la dette. Reconnaisant que le ministre Carlos Rodriguez Pastor et ses équipes ont alors bien négocié et que l'obtention d'un accord de *Stand By* avec le FMI était une première étape, nécessaire à la conversion des dettes commerciales à court terme du pays en dettes de moyen et long terme, ils rappellent néanmoins que « *l'esprit de l'accord [...] est certainement irréalisable. N'importe quel programme élaboré pour réduire de manière effective le déficit du secteur public en dessous des 5 ou 6% du PIB en 1984 – niveau qui est même inférieur à celui en vigueur pour le gouvernement fédéral des États-Unis d'Amérique – n'est pas seulement difficile à mettre en œuvre politiquement, mais n'est également pas pertinent d'un point de vue économique* »¹⁸⁴, tout en dénonçant l'« hérésie » du plan alternatif proposé par Richard Webb, se fondant notamment sur la mise en place de contrôles de prix et de la fixation d'un taux de change annuel devant permettre d'encourager les exportations non traditionnelles.

La manifestation de ces tensions et oppositions au sein des membres de l'équipe économique ne tient pas uniquement à des divergences de diagnostic : elles permettent d'objectiver des logiques sous-jacentes, qui englobent des conceptions différentes de la mise en forme de l'intervention publique dans les questions économiques. Plus précisément, il s'agit ici d'une opposition entre les secteurs les plus proches des franges nord-américanisées du champ du pouvoir économique et les « techniciens » ayant gravité, de près ou de loin, dans la mise en forme d'un projet de libéralisation économique, qui leur permettait de se faire une place de choix dans un État péruvien en recomposition. Le « diagnostic » réalisé par *Perú Económico*, que nous avons rappelé un peu plus haut, est révélateur à cet égard : si Richard Webb était alors essentiellement un analyste de l'économie, connu en grande partie pour son étude sur les inégalités¹⁸⁵, son engagement dans le processus de modernisation de la formation du personnel de la Banque Centrale, de l'université Catholique et dans la réforme des comptes nationaux avec le soutien de la Banque Mondiale, Carlos Rodriguez Pastor était un praticien d'une

¹⁸⁴ « Perspectivas para 1984 », *Perú Económico* vol. 7 n°2, février 1984, pp. 1-2, page 1.

¹⁸⁵ Richard WEBB et Adolfo FIGUEROA, *Distribución del ingreso en el Perú*, Lima, Instituto de Estudios Peruanos, Serie Perú Problema, n° 5, 1975.

économie financière au sein d'une importante banque d'investissement au sein de laquelle il exerça des responsabilités. On retrouve ces mêmes qualifications dans le récit du conflit entre le ministre de l'Economie Rodriguez Pastor et le président du comité de la dette externe (et de la Banque de la Nation) Manuel Augusto Blacker Miller (MAB), qui s'était montré favorable, à la suite du mémorandum élaboré par la Banque Centrale de Réserves, à un allongement des délais pour l'ajustement budgétaire ainsi que le conditionnement du service de la dette en fonction des capacités d'exportation du pays : « *Pastor est essentiellement un banquier extrêmement habile dans les relations personnelles. Avec moins d'expérience mais davantage d'impulsion et d'imagination, Blacker est fondamentalement un cadre dont le passage par la banque internationale obéit surtout à des raisons de circonstance qu'à une vocation* »¹⁸⁶.

On le voit bien ici, l'opposition croissante qui se fait jour au sein même des secteurs les plus libéraux des équipes économiques installées, ou influentes¹⁸⁷, depuis le retour à la démocratie et l'installation du président Fernando Belaúnde met en exergue différents points de vue, que l'on peut rattacher, en partie au moins, aux différentes positions des agents dans l'espace de production des politiques économiques. Plus qu'un conflit de personnes, le consensus qui pouvait exister, au début des années 1980, entre des économistes au profil académique ou technicien et des individus liés aux pôles nord-américanisés de l'économie péruvienne est fortement remis en cause par la crise de la dette, qui tend à placer d'un côté les éléments les plus favorables à l'adoption d'un accord de refinancement de la dette externe (outre Carlos Rodriguez Pastor on peut mentionner des personnes telles que Felipe Ortiz de Zevallos, Pedro Pablo Kuczynski, Alonso Polar, Alberto León, Roberto Daniño etc.) et de l'autre des individus critiques des conditions imposées par le Fonds Monétaire International qu'ils jugent en grande partie inapplicables (Webb, Blacker Miller, Silva Ruete, Carlos Hurtado etc.). Si aucuns des assesseurs et conseillers économiques mentionnés ne s'expriment pour une rupture

¹⁸⁶ « MAB versus CRP. Entretelones de un conflicto. », *Perú Económico* vol. 7 n°1, janvier 1984, p. 11.

¹⁸⁷ Carlos Rodriguez Pastor n'a pas de rôle formel dans les deux premières années de la présidence Belaúnde (1980-1982). Son influence dans la nomination du président de la Banque Centrale, et sa proximité avec des figures du nouveau gouvernement, dont Manuel Ulloa, Pedro Pablo Kuczynski et Richard Webb en fait néanmoins une personne de poids en lien avec les premières réformes de l'équipe Dynamo.

avec le FMI, le mémorandum Webb et les prises de position de Blacker Miller illustrent à leur manière un certain nombre de divergences quant au traitement et à la position à adopter vis-à-vis du FMI et des organismes internationaux. Roberto Abusada rapporte à cet égard : « *l'accord n'est pas tenable car les objectifs ont été estimés sur la base d'une prévision d'inflation de 70%. Demeurent deux alternatives : continuer avec l'accord jusqu'à ce que le non-respect de celui-ci se formalise, solliciter un waiver et renégocier ou faire un nouvel accord. Je crois qu'on ne peut pas continuer à dédier le peu de talents qu'il y a dans le gouvernement à renégocier. Je préfèrerais essayer d'aller de l'avant et voir ce qui peut arriver* »¹⁸⁸. Cette tension contribue à donner une force supplémentaire aux groupes d'individus qui, dans le gouvernement ou les zones grises de l'État péruvien, sont initialement sur une tendance plus critique d'une ouverture et d'une libéralisation à tous crins.

De fait, la crise que connaît le pays à partir de la fin de l'année 1982 contribue d'une part à l'apparition de doutes au sein de l'équipe économique et est largement utilisée de la part d'éléments externes, ou relativement marginalisés vis-à-vis des principales positions de décision au sein du gouvernement pour gagner un certain poids dans l'élaboration de la politique économique.

La constitution d'une alternative hétérodoxe

L'« Hétérodoxie » péruvienne, qui s'affirme comme telle à partir de la moitié des années 1980 manifeste un retour en force d'orientations planificatrices et d'une vision structuraliste de l'économie, à mesure des échecs successifs de Manuel Ulloa, puis Carlos Rodriguez Pastor, à trouver une issue favorable à la crise de la dette et à la forte inflation que connaît le pays. Ce retour en force va d'ailleurs au-delà du seul courant « hétérodoxe », mais engage, à des titres différents, des agents proches, par exemple, des principes de l'Economie Sociale de Marché. La critique croissante des politiques et solutions proposées par le Fonds Monétaire International fait à cet égard l'objet de concurrences entre ces pôles, et ne saurait être réduit au seul projet « hétérodoxe ».

¹⁸⁸ « ¿Es factible crecer ajustando? », *op. cit.*, page 5.

Comme au début des années 1980, les principes de cette redéfinition sont l'objet de visions opposées qui ne s'ajustent pas en tous points. En nous intéressant à la composition des groupes d'agents engagés cette fois-ci non plus dans la redéfinition d'une option libérale face à l'héritage du Gouvernement Révolutionnaire des Forces Armées mais dans l'esquisse d'un plan alternatif à celui proposé par les organismes internationaux, dont le Fonds Monétaire International, il s'agit de rappeler que le « tournant » vers un programme de gouvernement fréquemment qualifié d'« hétérodoxe » n'est pas le résultat du retour en force du « populisme » politique mais plutôt le reflet d'un état d'esprit critique vis-à-vis des solutions mises en place entre 1980 et 1985, qui est incarné différemment au sein des différents secteurs sociaux, économiques et techniciens engagés dans cette redéfinition.

Les entreprises de critiques et propositions de redéfinition de la politique économique ne datent pas de 1985 : outre les doutes et reproches émis dès les premières réformes de l'équipe Dynamo au sein des lieux neutres du champ du pouvoir économique¹⁸⁹, plusieurs séminaires et publications appelant à un modèle alternatif sont organisés et publiés à partir de 1981. Sans en faire ici l'inventaire exhaustif, ces manifestations académiques sont principalement organisées au sein du Centre de Recherche de l'Université Pacifique (CIUP)¹⁹⁰, de la Fondation Friedrich Ebert au Pérou (Friedrich-Ebert-Stiftung, FES)¹⁹¹ et de la revue *Socialismo y Participación*, créée en 1977 par un groupe d'intellectuels de gauche proches de la première phase du Gouvernement Révolutionnaire des Forces Armées (ses fondateurs Carlos Franco, Hugo Neira, Héctor Béjar, Francisco Guerra García, et Federico Velarde avaient été assesseurs du GRFA)¹⁹². C'est au sein de ces espaces que se (re)configure ce qui donnera plus tard lieu à la

¹⁸⁹ Voir « Un retour au libéralisme traversé de luttes »

¹⁹⁰ Voir notamment : Guido PENNANO A. (dir.), *Economía peruana : hacia dónde*, Ed. 2., Lima, Pérou, Centro de Investigación de la Universidad del Pacífico, 1981 ; Luis ABUGATTAS, Jürgen SCHULDT, Javier IGUÍÑIZ, Guido PENNANO A., Gustavo SABERBEIN CHEVALIER, Juan J. WICHT, Patricia del HIERRO et Oscar UGARTECHE, *¿Una nueva política económica?*, op. cit.

¹⁹¹ Qui organise notamment plusieurs séminaires, et co-finance des publications.

¹⁹² Alberto ADRIANZÉN (dir.), *Apogeo y crisis de la izquierda peruana: hablan sus protagonistas*, 1. ed., Lima, IDEA Internacional : Universidad Antonio Ruiz de Montoya, 2011, page 31 ; Daniel IGLESIAS, « Historicidades y discursos históricos. El Partido Aprista Peruano y Socialismo y Participación durante la transición democrática peruana de fines de los años 1970 », *Bulletin de l'Institut Français d'Études Andines*, août 2016, 45 (2), pp. 269-288.

publication de l'ouvrage *Le Pérou Hétérodoxe. Un modèle économique*¹⁹³, programme économique des premières années de la présidence de Alan García. Nous reviendrons plus en détail sur la constitution des équipes à l'origine de la mise en place de ce programme économique. Ce qui nous intéresse ici est de souligner les prémices de nouvelles oppositions, cette fois-ci dans la définition d'une alternative non plus aux réformes du Gouvernement Révolutionnaire des Forces Armées mais à celles de l'équipe *Dynamo*. Il s'agit par ailleurs de toujours garder à l'esprit l'incertitude qui accompagne la redéfinition des projets visant à orienter la mise en forme de l'intervention publique économique. Si, comme nous l'avons évoqué suivant les approches de Denord ou Ihl, nous entendons, dans le Pérou des années 1980, les doctrines économiques comme un éventail de prises de positions dont les plus efficaces sont celles qui permettent d'opérer une jonction entre des pôles opposés de l'espace social ou, constituent des « points de coordination » entre les motivations des parties prenantes aux entreprises de (re)mise en forme de l'intervention publique dans les questions économiques, le retour en force d'un courant structuraliste à partir de la moitié des années 1980 doit être appréhendé non comme l'état d'un consensus technique ou scientifique fort mais plutôt comme la structuration d'un nouvel ensemble de propositions et projets de gouvernement autour desquels se retrouvent des individus provenant d'espaces sociaux divers.

Les luttes autour de la réorientation du modèle : les élections de 1985 en perspective

Comme en 1980, c'est autour d'une candidature politique, celle de Alan García et de l'APRA, et donc au sein du champ politique, que s'affrontent des entreprises de définition d'une alternative à la difficile situation sociale, économique et politique que connaît alors le pays. Si lors des élections de 1980 ce sont deux visions d'un retour au libéralisme post-gouvernement militaire qui se sont exprimées, c'est cette fois-ci autour de la question d'une alternative politique à la cure d'austérité promise comme unique

¹⁹³ Daniel CARBONETTO TORTONESSI, M. Ines CARAZO DE CABELLOS, Oscar DANCOURT, César FERRARI, Daniel MARTINEZ, Daniel MEZZERA, Gustavo SABERBEIN, Javier TANTALEAN et Pierre VIGIER, *El Perú heterodoxo. Un modelo económico*, op. cit.

remède à l'étranglement du pays par sa dette externe que se dessinent ces concurrences. L'existence de plusieurs courants, ou pôles d'agents engagés dans cette redéfinition, peut s'expliquer de deux manières. D'une part, elle est le résultat d'un véritable travail de légitimation et de repositionnement d'économistes et d'intellectuels mis à l'écart sous la présidence Belaúnde, porteurs d'une vision inspirée des théories de la dépendance. D'autre part, elle manifeste également l'existence de multiples préoccupations de la part des secteurs proches de l'Economie Sociale de Marché face à des solutions qui, de toutes évidence, ne fonctionnent pas et mettent en péril les principes de la concertation sociale dans laquelle ils s'inscrivent.

Il convient de rappeler à ce stade le contexte, national et international, que connaît le pays et qui sont des données particulièrement importantes pour comprendre cette évolution progressive des prises de positions susceptibles de recueillir une certaine adhésion dans l'espace de prise de décision. Sur le plan externe, le voisin chilien, qui est alors l'incarnation du projet « néolibéral » en Amérique latine, traverse en 1982 une importante crise qui se traduit par le remplacement d'une grande partie des décideurs alors en poste¹⁹⁴ et la transition démocratique de 1983 en Argentine, second « modèle » libéral dans la région, se traduit par un durcissement de la ligne du nouveau gouvernement vis-à-vis du Fonds Monétaire International, au travers notamment de la décision unilatérale du nouveau gouvernement de ne pas payer pendant 6 mois le service de la dette¹⁹⁵. Ces changements à l'échelle régionale s'expriment en juin 1984 dans la déclaration de Carthagène, suite à une conférence convoquée par l'Argentine, le Mexique, le Brésil et la Colombie et à laquelle assiste le Pérou, demandant notamment la prise en compte de la dimension politique du problème de la dette dans la région, appelant à reconnaître la responsabilité partagée des créanciers et des pays endettés ainsi qu'à subordonner le paiement de la dette aux capacités de croissance économique de chaque pays¹⁹⁶. Sur le plan national, l'inflation atteint pour la première fois les 3

¹⁹⁴ Olivier IHL, « Objetividad de Estado. Sur la science de gouvernement des Chicago Boys dans le Chili de Pinochet », *op. cit.*

¹⁹⁵ Mariana HEREDIA, « Les métamorphoses de la représentation », *op. cit.*, page 295.

¹⁹⁶ Olivier DABÈNE, « La dimensión política de los procesos de integración latinoamericanos », in Georges COUFFIGNAL et Germán A. de la REZA (dir.), *Los procesos de integración en América Latina: enfoques y perspectivas*, de la Reza, 1996, pages 26-27.

chiffres en 1983 (125.1%)¹⁹⁷ et le phénomène climatique *El Niño* de l'été 1982-1983 fut particulièrement intense, causant des pertes matérielles estimées à 2.5% du PIB¹⁹⁸ et ralentissant l'activité de secteurs importants comme l'agriculture et la pêche. En outre, la situation sociale et politique se détériore fortement dans le pays à partir des années 1980. Sur le plan social, le début des années 1980 est marqué par un appauvrissement de la population. Le revenu moyen diminue de 20%, et les niveaux de sous-emploi à Lima augmentent de 10 points (de 26.8% en 1981 à 36.8% en 1984)¹⁹⁹. Sur le plan politique, les exactions du Sentier Lumineux se font sentir avec une prégnance toujours plus importante, et les années 1983-1986 correspondent à ce que la Commission de la Vérité et Réconciliation (CVR, mise en place en 2001 par le président Valentín Paniagua et dont le rapport fut rendu public en 2003) a dénommé la « militarisation du conflit »²⁰⁰. A partir du mois de mars 1982, les actions du Sentier Lumineux prennent une portée nationale, suite à la prise d'assaut de la prison de Ayacucho, principale région où opérait alors le mouvement maoïste, et à l'exécution extra-judiciaire par les forces de police, en guise de représailles, de trois membres du mouvement alors hospitalisés et sous protection policière²⁰¹. Le 30 décembre 1982, le président Belaúnde déclare la militarisation de la région de Ayacucho, placée en état d'urgence, initiant une spirale de la violence sans précédent, dans laquelle la population civile fut prise en grippe entre les atrocités commises par les *senderistas* et une répression souvent aveugle et démesurée des forces de l'ordre : « avec l'entrée des forces armées à Ayacucho, commença la période la plus violente des vingt années de processus de violence étudiés par la Commission [de la Vérité et Réconciliation]. Les chiffres de morts et disparus atteignirent, au cours de ces années [1983-1985], une magnitude supérieur au reste de la période de violence »²⁰². Tandis que l'on dénombre, en 1982, 891 attentats attribuables au Sentier

¹⁹⁷ Carlos PARODI TRECE, *Peru, 1960-2000: políticas económicas y sociales en entornos cambiantes*, op. cit., p. 168.

¹⁹⁸ Alex CONTRERAS, Martín MARTÍNEZ et Ketty VÁSQUEZ, « Impactos del El Niño en el Perú », *Revista Moneda*, décembre 2015, n° 164, pp. 28-31, page 30.

¹⁹⁹ Carlos PARODI TRECE, *Peru, 1960-2000: políticas económicas y sociales en entornos cambiantes*, op. cit., page 175.

²⁰⁰ « Los períodos de la violencia », in *Informe Final. Comisión de la Verdad y Reconciliación*, Lima, CVR, 2003, pp. 54-77, page 59.

²⁰¹ *Ibid.*, p. 64.

²⁰² « Los actores políticos e institucionales », in *Informe Final. Comisión de la Verdad y*

Lumineux, ceux-ci passent à 1 760 en 1984 et 2 050 en 1985²⁰³. Entre 1980 et 1985 le nombre de morts et disparitions est évalué à 7 795, dont 48% sont attribués aux exactions du Sentier Lumineux et 45% aux « forces de sécurité de l'État »²⁰⁴.

C'est dans ce double contexte particulier, d'une part un pays en grave crise sociale et économique dont les principales figures de l'équipe économique sont parties ou divisées quant aux solutions à apporter et d'autre part une vague de contestation à l'échelle régionale à l'encontre des règles drastiques de renégociation de la dette externe avec le FMI, que reviennent au centre du jeu des propositions et des courants porteurs d'orientations structuralistes. Ces propositions trouvent un écho au cours du premier mandat présidentiel de Alan García (1985-1990). Elu en 1982 secrétaire général du parti Apriste, le jeune député Alan García devient rapidement l'un des principaux opposants à Fernando Belaúnde et à *Acción Popular*. Défenseur d'un « coopérativisme », contre ce qu'il désigne l' « étatisme communisme » et le « libéralisme capitaliste », García actualise la pensée de l'APRA, l'un des plus anciens de la scène politique péruvienne²⁰⁵. Elu dès le premier tour avec 48% des suffrages, suite au désistement de son principal concurrent, le maire de Lima Alfonso Barrante candidat de la *Izquierda Unida* (Gauche Unie) qui en avait recueilli 21%, García devient le président la République le plus jeune de l'histoire péruvienne (36 ans). Marquant un net tournant à gauche dans la vie politique péruvienne (les deux formations de gauche, l'APRA et IU réunissant près de 70% des suffrages au premier tour), la présidence Apriste de Alan García est le coup d'envoi d'une expérience autodénommée « hétérodoxe » dans le pays.

Cette mise en place d'une politique économique ouvertement et explicitement hétérodoxe est très largement liée à la critique croissante du FMI, qui prend racine dans de nombreux secteurs de l'espace de production des politiques économiques ainsi que dans le champ du pouvoir économique. Lors de la 22^{ème} édition de la Conférence Annuelle des Cadres (CADE) l'Institut Péruvien d'Action Patronale (IPAE) présente un

Reconciliación, Lima, CVR, 2003, pp. 11-289, pages 19-20.

²⁰³ *Ibid.*, p. 24.

²⁰⁴ *Ibid.*, p. 11.

²⁰⁵ Antonio ZAPATA, *Pensando a la derecha*, op. cit., page 52.

« Document de base » destiné à établir un « consensus patronal pour un plan national de développement »²⁰⁶, dans lequel l'application de l'économie sociale de marché, la « planification concertée » et le soutien aux exportations non traditionnelles figurent au rang de priorités. Ces réflexions, qui donnent naissance à un accord recouvrant une position du patronat péruvien qualifiée par Francisco Durand de plus en plus nationaliste²⁰⁷, s'inscrivent également dans le cadre des réunions entre groupes patronaux, donnant naissance en novembre 1984 à la Confédération Nationale des Institutions Patronales Privées (CONFIEP). Première véritable tentative d'articuler dans une institution l'ensemble des groupes « représentatif » du patronat péruvien, la création de la CONFIEP ne signifie pas l'homogénéisation politique du patronat péruvien, mais en revanche un état d'esprit tourné vers une volonté de participation politique croissante, qui s'exprime depuis les années 1970 au sein de l'IPAE mais qui avait jusqu'alors du mal à se concrétiser :

« Il est difficile de signaler une cause unique d'un tel processus accéléré de concertation interne d'un patronat traditionnellement caractérisé par sa vision sectorielle de court terme. Parmi les facteurs qui ont contribué le plus à ce processus, on peut en distinguer trois : l'aggravation de la crise économique ; l'effort du belaudisme pour gouverner à la marge du patronat, pour ne pas dire contre ; la croissance de la gauche [...]. La gestion du ministre Rodriguez Pastor a accentué la distance entre patronat et État, séparation qui a abouti à la frustration du processus de concertation [...] En novembre 1983, finalement, Lima a élu le premier maire marxiste-léniniste de son histoire »²⁰⁸

Lors de cette 22^{ème} édition de la CADE, qui est organisée en décembre 1984, à quelques mois de l'élection présidentielle, la participation remarquable de Alan García, alors favorisée par quelques sondages qui débutent alors à l'époque, laisse entrevoir le nouvel état d'esprit qui caractérise les années 1984-1985.

A l'inverse de 1980 ce n'est pas autour des modalités de redéfinition du libéralisme post-gouvernement militaire que se nouent ces projets, mais bien dans la manière de faire face à une situation monétaire instable, et à des exigences de réformes, demandées par les organisations financières internationales, jugées inapplicables.

²⁰⁶ « Anales de la XXII Conferencia Anual de Ejecutivos. », *op. cit.*

²⁰⁷ Francisco DURAND, *La burguesía peruana : Los primeros industriales ; Alan García y los empresarios*, *op. cit.*, page 63.

²⁰⁸ Alfredo TORRES GUZMÁN, « Evolución política de los Empresarios », *Revista Debate* n°30, décembre 1984, pp. 14-18, pages 15-16.

Reprenant des accents cépaliens, l'ancien ministre de l'Economie Javier Silva Ruete (1978-1980), qui avait pourtant été l'un des chantres du retour aux équilibres budgétaires à la fin du Gouvernement Révolutionnaire des Forces Armées, déclare par exemple, lors d'un échange organisé en 1984 par l'Université Pacifique avec Manuel Ulloa, que « *La crise qui nous étrange aujourd'hui, d'une certaine manière, est la réitération de la vieille crise générée par la relation centre-périphérie ; c'est-à-dire la relation des grands centres de pouvoir économique avec les pays marginaux ou pays de la périphérie du monde économique, comme le dirait Raul Prebisch* »²⁰⁹, ajoutant qu'« *aujourd'hui ce qui est en train d'être fait est de gagner du temps au travers de mécanismes de refinancement dont nous savons tous qu'ils ne conduisent à rien* ». Cette prise de positions de Javier Silva Ruete est particulièrement illustrative de la manière dont la question de la gestion de la dette devient centrale dans un contexte pré-électoral et fait écho, par exemple, aux critiques croissantes qui se manifestent au sein même de *Acción Popular*, dont le candidat présidentiel pour l'élection de 1985, Alva Orlandini, est alors représentant de l'aile gauche du parti :

« Je vais te raconter une anecdote : un jour Guismo [ndlr : Guillermo Garrido Lecca, GGL] arrive, il était ministre [de l'Economie]. Il nous réunit : Banque Centrale, Banco de la Nación et nous [ndlr : vice-ministres du secteur économie et finances]. Il nous dit :

- [GGL :] « L'équipe présidentielle m'a appelé, on est en campagne pour *Acción Popular*. Ils m'ont demandé de faire une déclaration de rupture avec le FMI ».
- [Réponse des vice-ministres :] « Quoi ? Maintenant ? Mais le mandat va terminer... ».
- [GGL :] « Mais ça va permettre de faire décoller la candidature ».
- J'ai dit : « attend... je veux que tu me dises une chose : qu'a dit Ulloa²¹⁰ ? Que j'ai vu assis à cette place [de ministre] ».
- [GGL :] « Le pire de tous ! Le plus agressif ».
- [Je réponds :] « Quoi ? Ulloa le plus agressif ? Il veut que toi tu prennes ce flambeau et te battes contre le FMI ? Regarde, moi je suis avocat, pas économiste. Toi tu es économiste. Mais si tu fais ça, moi je démissionne. J'ai travaillé plusieurs années dans ce ministère et avec une vision distincte et je ne vois pas la raison technique pour qu'il y ait un changement quand maintenant il n'y a plus rien à faire, on part en juin. Et toi tu vas avaler ça ? Moi je démissionne ».

Le Vice-Ministre de l'Economie, Enrique Arroyo a dit « moi aussi je démissionne ». Tout le reste ont fermé leur bouche... Le président du BCR, le Gérant [du BCR], les gérants du Banco de la Nación... silencieux. Donc la discussion est restée là. Nous on a des réunions avec le président de la République deux fois par semaine. Normalement c'est une, mais dans le cas du secteur économie on en avait deux... Y allaient le ministre et les vice-ministres. C'était un jeudi, on y va et [le ministre dit] « non non, à cette réunion je ne vais que moi ».

²⁰⁹ Javier SILVA RUETE et Manuel ULLOA ELÍAS, *La respuesta de Latinoamérica a la crisis internacional*, Universidad del Pacífico, Intercampus, n° 9, 1984, p. 19-23.

²¹⁰ Manuel Ulloa est alors candidat à la vice-présidence de la République aux côtés de Alva Orlandini.

Bon... il y est allé. Quand il est revenu on m'a prévenu, je suis allé à l'ascenseur... [...]

- « [je demande] Qu'est ce qui s'est passé ? »
- [le ministre] « Tu ne t'imagines pas ce qui s'est passé. J'en ai parlé au Président, il a cogné du poing sur la table » et a dit : « qu'est-ce qu'ils croient, ils ne vont même pas faire 5%, vous ne pouvez pas... » [...]. « Vous continuez, vous avez tout mon soutien. En aucune manière on ne va faire ça ». »²¹¹

Cependant, l'engagement critique de Javier Silva Ruete (JSR) ne remonte pas à ce contexte pré-électoral. Dès 1981 il publie un article intitulé « Principales orientations de la politique économique du gouvernement et alternatives pour le développement national » dans lequel il se fait le défenseur d'un maintien d'excédent de balance commerciale, contre le diagnostic alors en vigueur selon lequel l'excès de réserves internationales aurait des effets inflationnistes, par le soutien aux exportations non traditionnelles et se montre favorable, pour le rétablissement de l'équilibre budgétaire, à un impôt additionnel sur les produits de luxe ainsi que la dérogation de la loi dite « Kuczynski » adoptée en 1980 du nom du ministre de l'Energie et des mines Pedro Pablo Kuczynski qui donnait de nombreuses exonérations d'impôts aux entreprises pétrolières étrangères²¹². Par ses idées mais également sa trajectoire sociale et professionnelle, Silva Ruete est proche des courants de l'Economie Sociale de Marché. Natif de Piura, sur la côte nord du Pérou, il est le fils d'un médecin militant de l'APRA. Etudiant en économie à l'Université Nationale de San Marcos UNMSM) puis en Italie, il intègre tout d'abord la Banque Centrale de Réserves comme fonctionnaire. Militant au sein du *Partido Demócrata Cristiano*, il devient ministre de l'Agriculture en 1966 (première présidence de Fernando Belaúnde, puis secrétaire général de la Communauté Andine née de la signature de l'accords de Carthagène en 1969. Comme ministre de l'Economie entre 1978 et 1980, il s'attache à réduire le déficit budgétaire par la diminution des subsides et l'augmentation du prix des produits contrôlés et organise un premier plan d'ouverture commerciale, éliminant notamment le Registre National de Manufactures qui permettait depuis 1971 aux entreprises manufacturières locales de pouvoir inscrire auprès du ministère de l'Industrie des biens produits afin d'en interdire l'importation de

²¹¹ Entretien avec Alberto León

²¹² Javier SILVA RUETE, « Líneas Básicas de la Política Económica del Gobierno y Alternativas para el Desarrollo Nacional », in Guido PENNANO A. (dir.), *Economía peruana: hacia dónde*, Ed. 2., Lima, Perú, Universidad del Pacífico, Centro de Investigación, 1981, pp. 177-192.

biens similaires²¹³, tout en renforçant la politique de soutien aux exportations non traditionnelles par le dispositif du CERTEX. Ecarté du ministère de l'Economie en 1980, sa participation au gouvernement militaire lui vaut d'être critiqué, tout comme ce que son successeur au ministère de l'Economie, Manuel Ulloa, appellera sa « gestion politique » de la dépense publique²¹⁴, jugée pas assez austère et rigoureuse dans un contexte pré-électoral. Critique de la présidence Belaúnde, et en particulier des reculs dans la politique de promotion des exportations non traditionnelles et des lois d'encouragement des investissements étrangers dans l'énergie et les hydrocarbures, il crée en 1984 le parti politique SODE, *Solidaridad y Democracia*.

La création du SODE est intéressante à bien des égards, et constitue une étape supplémentaire dans la constitution des compétences économiques comme ressources politiques. Si l'équipe *Dynamo* était en grande partie le résultat de la convocation par un parti politique (le PPC) d'experts extérieurs, le SODE est considéré comme le premier « parti de technocrates » de l'histoire politique péruvienne²¹⁵. Parmi les membres fondateurs du SODE, on retrouve plusieurs proches de Silva Ruete ayant travaillé à ses côtés à la Banque Centrale de Réserves dans les années 1960 et membres de la démocratie chrétienne dont Manuel Moreyra (conseiller de Silva Ruete au ministère de l'Agriculture et président de la Banque Centrale de Réserves entre 1978 et 1980 à la demande de JSR) et Jaime Quijandria (ancien président de l'Institut National de la Planification et vice-ministre de l'Economie de JSR). Tous sont d'origines sociales plutôt élevées (le père de Moreyra est un historien de renom ; le père de Quijandria est agronome²¹⁶), sont passés par des collèges religieux réputés (le collège Santa Maria pour le premier, le collège Maristas pour le second²¹⁷) et doivent leur position sociale à leur

²¹³ Jorge ROJAS, *Las políticas comerciales y cambiarias en el Perú, 1960-1995*, op. cit., page 109.

²¹⁴ « Que se viene en política económica. Manuel Ulloa opina sobre los problemas actuales. », op. cit., page 6.

²¹⁵ Mirko LAUER, « Poder, continuidad y cambio en la tecnocracia peruana », in Augusto ALVAREZ RODRICH (dir.), *El poder en el Perú*, Apoyo SA., Editoriales Apoyo, 1993.

²¹⁶ Il fut directeur du service de recherche du ministère de l'Agriculture

²¹⁷ Silva Ruete a quant à lui étudié dans le collège San Miguel de Piura, sa ville de naissance, et au collège religieux Salesiano. La collège San Miguel de Piura est l'un des plus anciens collèges publics, du Pérou, ou a notamment étudié le général Velasco Alvarado, président de la première phase du Gouvernement Révolutionnaire des Forces Armées

inscription dans les espaces de modernisation nés dans les années 1960, et dont leur proximité à la démocratie chrétienne témoigne. Leur expérience d'opposition à la présidence de Belaúnde les amène par ailleurs à se constituer en une alternative politique. Cette opposition n'est pas, comme ce que l'on retrouvera au sein du pôle « hétérodoxe », un désaccord strict vis-à-vis de toutes propositions et perspectives alors dressées par les théories monétaristes et leur mise en application au Pérou par l'équipe *Dynamo*. Tandis que le pôle le plus rigoureusement hétérodoxe est très directement dans la constitution, nous y reviendrons, d'une légitimité technique et politique nouvelle, les membres du parti SODE sont dans une position d'entre-deux. Proches, par leurs origines sociales, de secteurs intellectuels et politisés engagés dans la critique de l'approfondissement de l'oligarchie exportatrice au cours des années 1930-1950, ils le sont également des secteurs déplacés par le coup d'État, et disposés à adopter une posture critique de l'omniprésence de l'État dans la gestion économique. Dans un entretien donné en 1981 à la revue *Debate* Manuel Moreyra évoque cette position d'entre-deux, caractéristique des pôles engagés dans ce que nous avons appelé l'Economie Sociale de Marché, qui est également un travail de légitimation de leur propre position dans l'espace de production des politiques économiques :

« je suis avocat de profession [...]. Je n'ai, néanmoins, pas voulu exercer. La pratique judiciaire, par exemple, est quelque chose que je déteste [...]. Je suis devenu économiste par accident [...]. Quand je suis en troisième année de Droit et que j'avais beaucoup lu sur l'économie, j'ai enseigné un cours général [d'économie] pour les étudiants de cinquième année d'ingénierie à l'université Catholique. Ensuite, mon mémoire de droit s'est appelé « *Moneda* ». Elle n'a rien à voir avec le droit. Ce sont 400 pages de théorie monétaire, très chargée dans la partie conceptuelle et philosophique. Par la suite, je suis entré à la Banque Centrale. Je suis un autodidacte [...]. Ce que je ne suis pas, en revanche, c'est banquier. Je connais bien la banque centrale, sa théorie et sa pratique. Mais on y développe une action de politique économique dans laquelle la pratique bancaire, telle qu'on a l'habitude de la connaître, n'est pas la plus importante [...]. J'ai, dans mes ancêtres directs, plusieurs fidèles de la *Casa de la Moneda*²¹⁸ durant la colonie [...]

Si par science on entend un ensemble de connaissances classifiées de manière systématique, desquels on peut déduire des lois exactes, l'[économie] n'est évidemment pas une science [...]. Ce que l'on peut faire, au mieux, est projeter des tendances : en supposant ceci, le résultat le plus probable est cela. L'économie appartient à ce type de science. Un des principaux problèmes qu'à aujourd'hui ladite science économique est qu'elle s'est appuyée et fait trop confiance aux mathématiques, et très peu à la psychologie. Je crois que l'intuition est très importante en économie. Connaître l'influence du niveau de

²¹⁸ La Casa Nacional de la Moneda (CNM) est créé en 1565 par les espagnols dans le but d'organiser l'émission monétaire dans la vice-royauté du Pérou. Après l'indépendance du Pérou, elle est intégrée au ministère du Budget puis à la Banque de Réserve créée en 1922.

confiance dans un cas concret est plus utile que mesurer la vitesse de circulation de la monnaie pour comprendre un processus inflationniste. Pour moi, plus qu'une science, l'économie est un art [...].

Le modèle chilien va beaucoup plus loin de ce qui est purement économique. C'est un effort intégral et cohérent dans le but de mener à l'extrême, dans tous les champs, même culturel, l'individualisme et la concurrence. Dans le domaine économique c'est très intéressant, car c'est un effort destiné à appliquer le capitalisme sans concessions ni demi-mesures dans un pays dépendant et sous-développé. Je crois que ça représente en premier lieu une réaction à tout ce qu'a voulu dire l'école de la CEPAL et qui, comme toute réaction traumatique, est allé à l'autre extrême. Je ne crois pas que le modèle chilien ait un avenir [...]. Sur le plan économique, il part de deux idées qui me semblent fausses : que le marché est capable de résoudre tous les problèmes et qu'il y a un marché international qui fonctionne de manière compétitive. Il y a peu d'activités plus cartellisées que le commerce international. En ce sens, partir du principe qu'un pays va se développer à partir uniquement d'une libre concurrence, avec de faibles droits de douanes, est, je crois, une erreur. »²¹⁹

Participant de la constitution des compétences économiques en critères de légitimité politique, la création de *Solidaridad y Democracia* vient illustrer ici que ces compétences ne sont pas universellement définies mais font l'objet de concurrence. Le SODE est d'ailleurs très directement lié, par ses initiateurs, à la création l'année suivante, en 1985, du cabinet de conseil (*consultora*) Macroconsult, dont l'une des figures sera Claudio Herzka, membre fondateur du Groupe d'Analyse pour le Développement (GRADE) aux côtés de Francisco Sagasti et Helan Jaworski.

A l'approche des élections, ce groupe se rapproche de la candidature de Alan García, passant un accord avec l'APRA, parti alors engagé dans une restructuration suite à la mort de son leader historique Haya de la Torre en 1979 et à l'élection du jeune Alan García comme secrétaire général en 1982. L'APRA des années 1980 n'a alors plus rien à voir avec l'historique parti anti-impérialiste, en témoigne l'alliance passée, lors du premier mandat de Fernando Belaúnde, avec l'Union Nationale Odriiste, représentante de l'oligarchie commerciale dont le leader, Manuel Odría, avait pourtant persécuté l'APRA lors de sa présidence²²⁰. Par son histoire, l'Alliance Populaire Révolutionnaire Américaine (APRA), constituée formellement sous le nom de Parti Apriste Péruvien (PAP)²²¹, est une organisation politique marquée par une forte identité, mais également

²¹⁹ Felipe ORTIZ DE ZEVALLOS, « Entrevista a Manuel Moreyra », *Revista Debate* n°7, 1981, pp. 6-20, pages 6-9.

²²⁰ Voir notamment : Antonio ZAPATA, *Pensando a la derecha*, op. cit.

²²¹ L'APRA est initialement un mouvement continental, crée en 1924 d'un rapprochement entre le péruvien Víctor Raúl Haya de la Torre, alors figure de la Fédération des Etudiants du Pérou, et la Fédération des Etudiants du Mexique. La première organisation politique « Apriste » est fondée en 1927 à Paris. Existe, brièvement, un parti apriste à Cuba (1933-1937). La création du Parti Apriste Péruvien (PAP) remonte à

traversée de conflits internes, en particulier depuis la mort de Víctor Raúl Haya de la Torre en 1979. Dans le cadre de ce processus de réorganisation, l'une des volontés de Alan García est d'ouvrir le parti à la société. Dans son premier discours de campagne, en février 1984, il déclare : « je suis candidat de l'Aprisme, mais mon engagement est avec tous les péruviens »²²². Pour se faire, la Commission Nationale du Plan de Gouvernement (CONAPLAN) de l'APRA, dirigée par Luis Alva Castro, un économiste formé à l'université Nationale de Trujillo, sur la côte nord du Pérou²²³, qui fut secrétaire personnel de Víctor Raúl Haya de la Torre, convoque des « techniciens » externes au parti dans l'optique de construire une alternative à la présidence Belaúnde²²⁴. Tout comme les membres ayant composé l'équipe de campagne du PPC, ces « techniciens » appelés à offrir leurs services à l'APRA comme « consultants » sont loin d'être homogènes sur le plan intellectuel et programmatique. Bien que le noyau dur de la commission demeure composé de militants apristes (Victor Lopez García, César Vasquez Bazan, Javier Tantaleán Arbulú, Gustavo Saberbein Chevalier, José Palomino Roedel et Enrique Cornejo) la CONAPLAN se rapproche de personnalités plus diverses, comme Hernando de Soto ou encore Augusto Blacker Miller. Ces rapprochements, s'ils ne se concrétisent pas par une véritable influence de ces consultants dans le *Plan del Perú* adopté en 1984, manifestent l'intérêt des dirigeants du parti Apriste à agglomérer des figures d'horizons divers, que ce soit pour enrichir le programme du candidat García ou pour arrondir les angles et rassurer des secteurs, électoraux et économiques, qui pourraient voir la montée de l'APRA avec préoccupation. Nous l'avons rappelé, la montée en puissance de Alan García au sein du parti Apriste est lié à son entreprise de définition d'une nouvelle ligne pour le parti, entre le « libéralisme capitaliste » et l'« étatisme communiste », tant et si bien que les patrons participants à la 22^{ème} édition de la CADE

1930. Si le PAP maintien, au travers notamment de la figure de Haya de la Torre, d'importantes relations avec des organisations politiques latino-américaines, il s'agit de la seule organisation politique Apriste ayant demeuré comme tel.

²²² Cité par María Eugenia Mujica : María Eugenia MUJICA, « ¿Por qué fracasó la heterodoxia?: Análisis de la política económica de la primera etapa del gobierno de Alan García », *Apuntes: Revista de Ciencias Sociales*, juillet 1990, n° 27, page 32.

²²³ Trujillo et la côte nord sont le bastion traditionnel et historique de l'APRA : Peter F. KLARÉN, *Formación de las haciendas azucareras y orígenes del APRA*, Instituto de Estudios Peruanos, 1976.

²²⁴ Javier BARREDA JARA, 1987: *los límites de la voluntad política*, op. cit., page 68.

en 1984 se demandent alors si García sera un « nouveau Velasco » ou le « Felipe González péruvien »²²⁵, en référence au tournant socialdémocrate du Parti Socialiste Ouvrier Espagnol (PSOE) opéré à partir de 1982.

C'est dans ce cadre-là que l'APRA signe un accord avec le parti *Solidaridad y Democracia*, permettant à Silva Ruete d'être élu sénateur lors des élections générales de 1985. Les trois mois qui séparent la victoire au premier tour de Alan García (14 avril 1985) et son intronisation à la présidence de la République (28 juillet 1985) sont le moment où se manifestent le plus clairement les oppositions concernant la définition de l'alternative au cadre mis en place par Manuel Ulloa, Carlos Rodriguez Pastor et le Fonds Monétaire International. Silva Ruete élu sénateur, c'est Manuel Moreyra qui est alors cité comme possible ministre de l'Économie²²⁶. La proposition de Moreyra, qui s'est très explicitement porté candidat au poste de ministre de l'Économie, est celle d'une renégociation intégrale de la dette externe péruvienne visant une réduction des trois-quarts des intérêts de la dette péruvienne (alors estimés à 8 milliards de dollars). Reprenant l'argument de ceux qui se sont opposés à la poursuite sans condition des négociations avec le Fonds Monétaire International, Moreyra s'érige cependant en garant d'un retour aux équilibres budgétaires par la mise en place d'un plan d'ajustement économique, ce qui l'amène à être en confrontation directe avec les membres du CONAPLAN :

« Une différence conceptuelle entre Moreyra et l'équipe du CONAPLAN réside dans le fait que, si les techniciens apristes considèrent comme réel le problème de l'inflation, leurs propositions priorisent la réactivation productive par rapport à la réduction de l'augmentation des prix. [...] Il existe encore des différences internes entre les apristes en ce qui concerne la gestion du court terme. On peut trouver des positions modérément libérales, comme celles de l'ancien fonctionnaire de la banque centrale Guillermo Castañeda [...] jusque des positions de contrôle radical comme celle des jeunes économistes César Vasquez et Victor Lopez, en passant par des partisans d'un contrôle modéré comme l'ex-gérant du *Banco Industrial* José Palomino [...] ainsi que des partisans d'une relance économique « à fond » comme Gustavo Saberbein »²²⁷

Finalement, la nomination du président de la commission nationale du CONAPLAN Luis

²²⁵ Alfredo TORRES GUZMÁN, « Evolución política de los Empresarios », *op. cit.*, page 16.

²²⁶ « Informe especial : el poder en el APRA », *Perú Económico* vol. 8 n°4, avril 1985, pp. 2-5.

²²⁷ « El programa económico del próximo gobierno », *Perú Económico* vol. 8 n°5, mai 1985, pp. 2-5, page 6.

Alva Castro au double poste de Président du Conseil des Ministres (PCM) et ministre de l'Economie, comme Manuel Ulloa cinq ans auparavant, met un terme au rapprochement de Manuel Moreyra avec le gouvernement apriste, Javier Silva Ruete demeurant sénateur de la majorité SODE-APRA et continuant de donner occasionnellement ses conseils à Alan García²²⁸.

Les agents de l'hétérodoxie

La nomination de Alva Castro ne veut pas dire que la réorientation de la politique économique ne soit prise en charge que par les membres du CONAPLAN. Si l'on retrouve bien, en premier lieu, un noyau central de figures liées au parti apriste, c'est également autour de groupes de chercheurs et intellectuels associés au Centre d'Études pour le Développement et la Participation (CEDEP) que se met en place l'équipe économique accompagnant les 3 premières années de la présidence García.

Parmi les membres du CONAPLAN, hormis Alva Castro, Gustavo Saberbein est nommé vice-ministre de l'Economie, Javier Tantalean chef de l'Institut National de la Planification, Enrique Cornejo Secrétaire Général de la présidence de la République, et enfin José Palomino est désigné ministre de la Production. Fait notable : tous sont économistes (Alva et Cornejo), ou des ingénieurs reconvertis en développement économique et planification (Saberbein, Tantalean et Palomino), mais ont suivi un cursus de formation totalement distinct de celui des membres de l'équipe Dynamo. En premier lieu ils ne sont pas issus des deux universités privées alors dominantes dans le champ universitaire péruvien (l'université Catholique et, dans une moindre mesure à l'époque, l'université Pacifique) mais d'universités publiques (l'Université Nationale d'Ingénierie et l'Université Nationale de Trujillo) ou d'universités privées de moindre importance à l'époque²²⁹. En second lieu, tous n'ont pas étudié à l'étranger, et ce n'est

²²⁸ En Aout 1988 le poste de ministre de l'Economie est proposé à Silva Ruete par Alan García « Entre el Shock y el Gradualismo », *Semana Económica* año 4 n°147, 22 août 1988.

²²⁹ Enrique Cornejo a étudié à l'Université de Lima entre 1973 et 1979. Si l'Université de Lima est aujourd'hui une université reconnue sur le plan de sa formation en économie, elle avait initialement moins de prestige que l'Université Pacifique ou l'université Catholique. Fondée par des industriels, plusieurs de ses professeurs dans le département d'économie étaient liés à l'Institut National de la Planification. Entretien avec Ricardo Padilla et Jorge Chavez, tous deux anciens étudiants de l'Université de Lima.

pas aux États-Unis mais en Europe qu'ils se spécialisent, en Belgique et en France notamment. Enfin, s'il leur arrive de donner des cours en université, ce ne sont pas des universitaires mais principalement des professionnels ayant travaillé dans des entreprises publiques industrielles ou organismes de planification. A l'exception de Alva Castro, qui fut secrétaire personnel de Haya de la Torre et est alors député (élu en 1980)²³⁰, ce sont ces propriétés sociales et professionnelles, plus que leur seule appartenance politique, qui font d'eux des acteurs clefs de l'équipe économique mise en place à partir de 1985. Preuve en est : les deux autres membres du CONAPLAN qui joueront un rôle marginal au sein de l'équipe économique au cours des deux premières années de gouvernement apriste, César Vasquez Bazan et Victor Lopez García, sont, outre les plus jeunes (nés dans les années 1950) et porteurs d'une vision plus « radicale », également les deux seuls membres de l'équipe à devoir leur position dans cette commission centrale essentiellement à leur trajectoire militante, de dirigeants des organisations de jeunesses et étudiants notamment²³¹. A l'inverse, Saberbein, Tantalean, Palomino et Cornejo, s'ils sont militants de l'APRA, ont tous travaillé, à des postes de direction ou de sous-direction, au sein d'institutions publiques (ministère de la pêche, institut de planification, ministère de l'Économie), d'organisations régionales (Accord de Carthagène et communauté andine) ou des nations unies. Ayant occupé des fonctions publiques sous le gouvernement militaire, en particulier au sein de l'Institut National de la Planification, Saberbein et Tantalean participent très directement aux séminaires et publications qui, au début des années 1980, s'articulent autour de réseaux d'anciens conseillers et proches du général Velasco à la recherche d'un modèle alternatif de politique économique. Au-delà de ces réseaux d'anciens conseillers du Gouvernement Révolutionnaire des Forces Armées, la multiplication de programmes de recherche, séminaires et publications, auxquelles participent Saberbein et Tantalean, agglomère plus largement des économistes et intellectuels déplacés par l'expérience de l'équipe Dynamo et de jeunes ingénieurs économistes ***

²³⁰ Et aurait préféré, si l'on en croit les médias de l'époque, être ministre des affaires étrangères plutôt que ministre de l'Economie.

²³¹ César Vasque Bazan sera, à ce sujet, très critique de l'éloignement du programme mis en place des fondements du Plan del Perú élaboré au sein de la CONAPLAN.

A ce noyau d'économistes, ou d'ingénieurs-économistes, qui jouent un rôle central dans la première équipe économique mise en place à l'élection de Alan García, s'ajoutent des intellectuels et techniciens liés au Centre d'Étude pour le Développement et la Participation (CEDEP) et à sa revue *Socialismo y Participación*²³². Le CEDEP est un centre de recherche fondé en 1977 par Carlos Franco, qui fut un participant actif du gouvernement militaire de Velasco, comme conseiller politique de la haute direction du Système National de Soutien à la Mobilisation Sociale (SINAMOS), l'organisation politique mise en place par le gouvernement. Hormis Franco, l'une des figures centrales et emblématiques du CEDEP dans les années 1980 est Daniel Carbonetto, un économiste argentin dont il est difficile de retracer le parcours avant son arrivée au Pérou²³³, qui y coordonne l'élaboration d'un modèle alternatif de politique économique à celles mises en place depuis 1975 et approfondies en 1980²³⁴. Ces réflexions sont intéressantes à deux égards. Tout d'abord, elles impliquent, à des titres divers, des personnalités critiques des réformes de l'équipe Dynamo. Des figures comme Carlos Amat y Leon, qui fut directeur général du bureau d'études économiques du ministère de l'Économie entre 1974 et 1978, alors directeur du Centre de Recherche de l'Université Pacifique (CIUP)²³⁵ ou Hélan Jaworski, membre fondateur du Centre d'Etude et de Promotion du Développement (DESCO)²³⁶ et du Groupe d'Analyse pour le Développement (GRADE) participent notamment à ces réflexions. En second lieu, la mise en forme de ce plan est très directement liée au développement, au Pérou, de programmes et d'équipes de recherche intéressés à la « question informelle ». Les

²³² Javier BARREDA JARA, 1987: *los límites de la voluntad política*, op. cit., page 80.

²³³ Tout ce que l'on sait est qu'il a étudié l'économie à l'université Catholique de Louvain, et a travaillé pour l'un des plus importants groupes économiques argentins, Bunge & Born, dédié au commerce d'aliments et du blé. Le groupe Bunge & Born, également propriétaire de La Fabril (commerce du coton), est l'un des 13 groupes économiques de poids dans le Pérou des années 1980.

Sa trajectoire est en revanche mieux connue après son passage au Pérou, comme conseiller économique du président Alan García : il retourne en argentine et est élu député en 2001.

²³⁴ Cette coordination fait l'objet de plusieurs publications, à partir de 1981 dans la revue *Marka* puis en 1983 et 1984 dans la revue *Socialismo y Participación*: CONSEJO EDITORIAL SOCIALISMO Y PARTICIPACIÓN, « Para una nueva estrategia económica », *Socialismo y Participación*, 1984, n° 25.

²³⁵ Entre 1983 et 1988

²³⁶ Créé en 1965, lors du premier mandat de Fernando Belaúnde, le DESCO est un centre de recherche lié dès ses débuts à la promotion du développement des petits agriculteurs, en lien avec la doctrine sociale de l'église catholique et l'engagement de jeunes professionnels dans le soutien du « développement communautaire »

préoccupations relatives à l' « informalité » comme problème social et économique remontent au « rapport Kenya » du Bureau International de Travail en 1972²³⁷, mais deviennent une véritable problème public économique au Pérou à partir des années 1980²³⁸. Initialement intéressé aux questions agraires, le CEDEP crée, en 1982, un programme de recherche, sous la direction de Carbonetto, portant sur le « Secteur Informel Urbain » (SIU), lui permettant de nouer de nombreux partenariats institutionnels. En 1983, le Centre reçoit un financement de la part de l'*International Development Research Center* (IDRC), le centre de coopération canadien qui est alors engagé dans un processus de soutien à la professionnalisation des sciences sociales, et en particulier de l'économie, dans le pays, et noue un accord de coopération avec le ministère du Travail péruvien. S'inscrivant dans le cadre du Programme Régional de l'Emploi pour l'Amérique Latine et Caraïbes (PREALC), organisées sous l'égide de l'Organisation Internationale du Travail, ces recherches permettent d'associer et de faire se rencontrer des économistes péruviens liés au ministère du Travail, à l'Institut National de la Planification et des économistes et fonctionnaires internationaux liés aux institutions de l'Organisation des Nations Unies (Organisation Internationale du Travail et Programme des Nations Unies pour le Développement).

Les liens entre les chercheurs et participants au PREALC et ceux engagés dans l'élaboration de ce « modèle alternatif » sont évidents et, tout comme Carbonetto, plusieurs des membres de cette équipe sont des conseillers étrangers : Jaime Mezzera, économiste Uruguayen formé à Boston (avec Daniel Schydrowsky) est fonctionnaire de l'OIT ; Pierre Vigier Dubois, économiste français de la communauté européenne est quant à lui lié au Programme des Nations Unies pour le Développement ; Daniel Martínez Fernández, sociologue espagnol et directeur régional pour l'Amérique latine de l'Organisation Internationale du Travail.

Côté péruvien, participent à ces travaux plusieurs économistes universitaires ou de l'Institut National de la Planification, comme Gustavo Saberbein Chevalier qui

²³⁷ Bruno LAUTIER, *L'économie informelle dans le tiers monde*, La Découverte, 2004.

²³⁸ Arthur MORENAS, « Le désencastrement politique de l'économie : l'institutionnalisation de l'informalité comme une catégorie d'intervention publique au Pérou », *op. cit.*

l'intègre au terme de son doctorat en développement économique obtenue en 1973 à l'Université de Grenoble. Ingénieur en industrie mécanique de l'Université Nationale d'Ingénierie, Saberbein réalise par ailleurs un master en développement économique et social à l'Institut International de recherche et de formation éducation et développement de Paris. Il est entre 1973 et 1975 directeur de recherche analyses et prévisions de l'INP puis directeur de planification industrielle et de coopération internationale du ministère de l'industrie. À partir de 1978 il travaille comme consultant économique pour le groupe de Carthagène, dont nous avons déjà rappelé plus haut la proximité avec certaines idées d'intégration développementaliste entre pays de la région andine, pour la Fondation Friedrich Ebert ou encore la CEPAL et l'Organisation de Développement Industriel (ODI) de l'ONU. Lors de son passage à l'INP, Saberbein fait la connaissance de César Ferrari, qu'il intègre plus tard à l'équipe de travail mentionnée²³⁹. Ferrari est lui aussi ingénieur de formation, mais de l'Université Catholique. Après un master en planification urbaine réalisé à l'université de New York, il revient travailler à l'Institut National de la Planification entre 1971 et 1977. Il fait notamment connaissance de Daniel Schydrowsky, qui l'invite à faire son master puis son doctorat en économie à l'université de Boston, cherchant notamment à réaliser un modèle de projection macroéconomique pour l'économie péruvienne. A son retour au Pérou, il travaille pour la banque publique d'investissement COFIDE et l'université Catholique, se rapprochant, via Gustavo Saberbein, de l'équipe économique en formation autour de Alan García, principale figure de l'opposition au gouvernement Belaúnde. Javier Tantalean est lui aussi ingénieur de formation, de l'Université Nationale d'Ingénierie, et est le fils du général Tantalean, qui fut ministre de Velasco Alvarado, représentant d'une tendance particulièrement favorable au contrôle par l'armée des organisations sociales et des moyens de production²⁴⁰. Il réalise un master en planification du développement en Belgique (Amberes puis Louvain) puis son doctorat, toujours en planification du développement, à Grenoble. Au Pérou, il occupe plusieurs fonctions dans le secteur public au sein du

²³⁹ Entretien avec César Ferrari

²⁴⁰ Antonio ZAPATA VELASCO et Gabriela RODRÍGUEZ, *La caída de Velasco: lucha política y crisis del régimen*, Primera edición., Lima, Perú, TAURUS : Penguin Random House Grupo Editorial, Taurus: Pensamiento, 2018, pages 30-31.

bureau de planification du Conseil des universités péruviennes ou encore chef de projet au sein du ministère de la Pêche, mais également dans le secteur privé, pour le groupe industriel Vulcano. Par ailleurs, il travaille dans le cadre d'un programme de développement rural de l'ONU à Huamachico ainsi que pour le groupe de Carthagène. Une autre personnalité remarquée dans ce groupe, bien qu'il n'occupe pas de postes particulièrement importants au cours du gouvernement Alan García, est Alejandro Toledo²⁴¹. Au cours des années 1980, Toledo s'est fait remarquer comme chef du cabinet des conseillers du ministère du Travail. A l'inverse de nombre de ses collègues économistes de l'époque, Alejandro Toledo est issu d'une famille pauvre de la région andine du nord de Ancash, et passe la plupart de sa jeunesse à Chimbote, sur la côte, ville ayant connue une importante croissance urbaine sous l'effet, notamment, du boom des activités de la pêche. Bénéficiant d'une bourse, obtenue grâce à sa rencontre avec des membres de l'agence gouvernementale indépendante nord-américaine *Peace Corps*, fondée par Kennedy en 1961 dans un contexte de guerre froide, il réalise l'ensemble de ses études universitaires en économie aux USA, à l'Université de San Francisco puis à l'Université de Stanford (études de master puis de doctorat, mais il ne termine sa thèse qu'en 1993). Sa carrière professionnelle est irrégulière, puisqu'il alterne entre des postes de professeurs (à l'université de Stanford puis à l'American University), consultant pour l'OCDE et pour le BID ainsi que brièvement économiste pour la Banque Mondiale sur les questions de ressources humaines (en 1979). Participant au PREALC, il se fait remarquer lors de son passage au ministère du travail pour sa prise de position hors des sentiers orthodoxes dans la gestion de la crise de la dette, proposant notamment des mesures drastiques afin de réduire les importations non essentielles²⁴².

Par la proximité de nombre de ces économistes aux activités du Programme Régional de l'Emploi pour l'Amérique Latine (PREALC), les travaux développés au sein de cette équipe, à la recherche d'un « modèle alternatif » de développement économique, font la part belle à la question de l'informalité économique, qui prend une

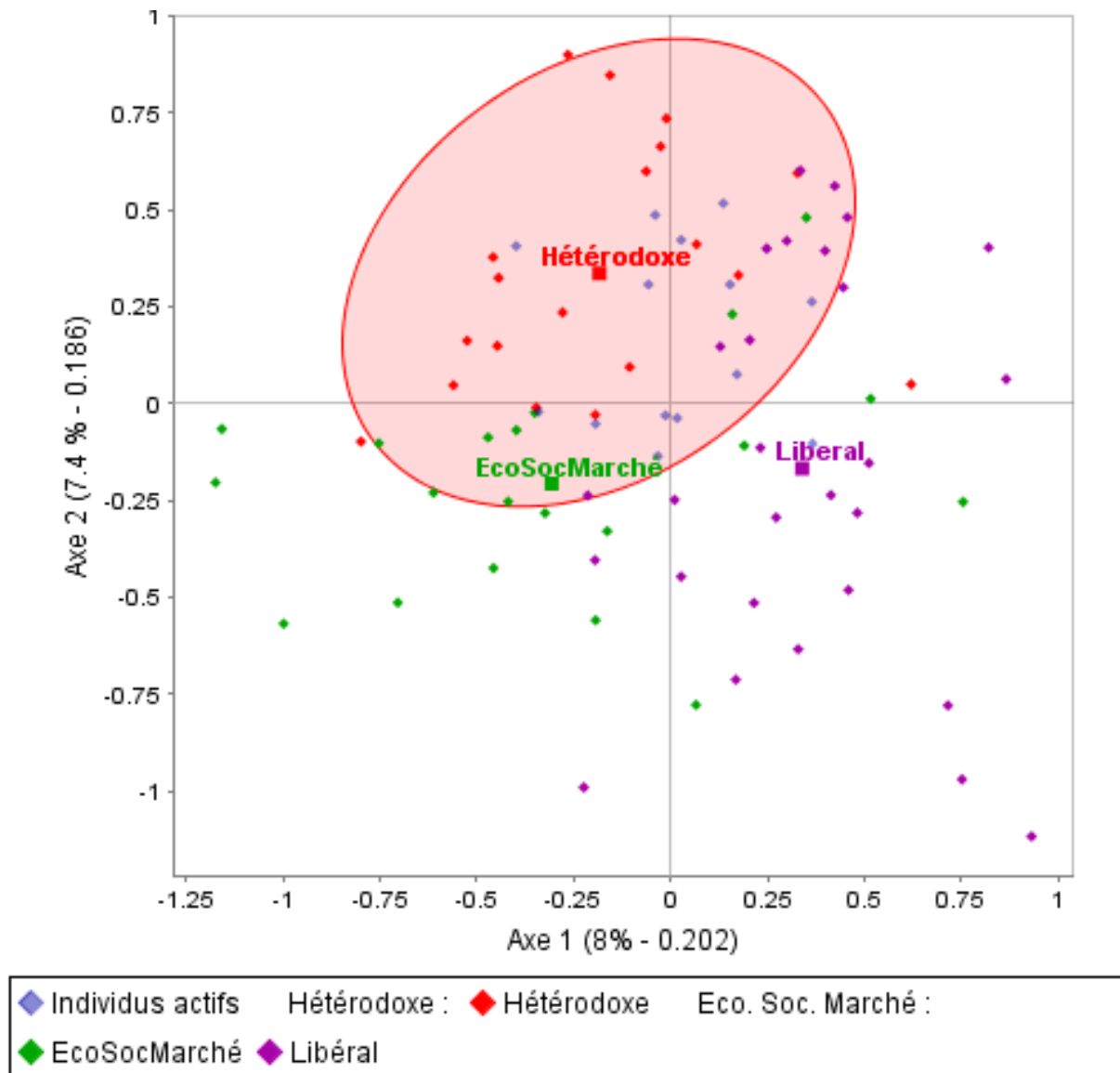
²⁴¹ Toledo restera par la suite dans le paysage politique, puisqu'il est élu en 2001 président de la République.

²⁴² Peru Económico, Janvier et Avril 1984

importance notable dans les débats économiques de l'époque. Chez les membres de l'équipe du Pérou Hétérodoxe, l'informalité est une nouvelle manifestation de symptômes anciens qui touchent l'économie et la société péruvienne au travers d'une dichotomie entre un pôle « traditionnel » et un pôle « moderne » de producteurs, structuré et organisé sur la base des technologies et normes de production des pays du nord, et un pôle traditionnel. Pour les tenants de cette approche, cette hétérogénéité des conditions d'accès aux technologies de pointe, et les brèches de productivité qui en découlent, est liée historiquement à la mise en place d'un modèle de développement primo-exportateur, et a été renforcée par le modèle de développement d'Industrialisation par Substitution aux Importations. Cette réflexion permet de poursuivre les critiques aux politiques de l'ISI faites par Schydowsky et Juan J. Wicht auteurs, nous l'avons rappelé, du livre *Anatomía de un fracaso económico*, et d'établir un lien entre la difficile situation économique et sociale que connaît le pays avec la possibilité de générer un choc budgétaire expansif devant permettre d'augmenter la production au sein d'unités de production industrielles sous-utilisées. Cette tendance est représentée par des économistes d'inspiration keynésienne, que sont notamment César Ferrari, qui fut étudiant de Schydowsky à Boston, ou encore Alejandro Toledo et German Alarco (encore jeune en 1985, qui gravite autour des équipes du Pérou Hétérodoxe et devient brièvement vice-ministre en 1987). Elle s'accommode bien à la vision des ingénieurs et ingénieurs économistes spécialisés dans les questions de développement et de planification, comme Saberbein ou Tantalean et permet, en outre, d'attirer les sympathies de la part des dirigeants des principaux groupes économiques nationaux à la recherche d'une alternative entre un développement économique tiré uniquement par les entreprises et investissements étrangers et un l'étatisme autoritaire du Gouvernement Révolutionnaire des Forces Armées²⁴³.

²⁴³ Durand

Graphique 12. Espace des agents efficients. Prises de position – Hétérodoxes (illustrative).



La mise en œuvre de la politique hétérodoxe

Le programme « hétérodoxe » mis en place à la suite de l'élection de Alan García repose sur 3 piliers, qui s'articulent au sein du dénommé *Plan de Emergencia de Corto Plazo* (Plan d'Urgence de Court Terme), appliqué entre août 1985 et décembre 1986²⁴⁴ : le gel des principaux « prix » de l'économie péruvienne (taux de change, taux d'intérêts

²⁴⁴ Carlos PARODI TRECE, *Peru, 1960-2000: políticas económicas y sociales en entornos cambiantes*, op. cit., page 208.

et tarifs publics), une politique de relance budgétaire et un retour aux mesures de protections commerciales et soutien aux exportations non traditionnelles dans le but de préserver la balance commerciale.

Le Pérou n'est pas le seul pays à se tourner vers un modèle qualifié d'hétérodoxe. A la même période, la mi-1985, l'Argentine et Israël se tournent également vers ce type de réforme, tout comme le Brésil l'année suivante, en 1986. On retrouve plusieurs similarités entre les plans adoptés dans ces différents pays, dont le noyau dur sont les mesures visant à geler les prix : tarifs publics, taux de change et taux d'intérêt. Associé au développement en Amérique latine de nouvelles interprétations des phénomènes inflationnistes que connaissent ces pays, l'idée centrale de ces plans est de mettre un terme au caractère « inertiel » de l'inflation, qui serait dû aux constantes dévaluations censées équilibrer les prix internes et externes mais qui, dans un contexte de dollarisation croissante, résultent très largement inflationniste²⁴⁵. Cette politique dite de « choc hétérodoxe » est incorporée, au Pérou, par Saberbein et Ferrari²⁴⁶. Elle ne s'adosse pas, comme en Argentine ou au Brésil, sur le remplacement de l'unité de valeur du système monétaire (instauration de l'Austral en Argentine et du Cruzado au Brésil), puisque le *Sol* péruvien avait déjà été remplacé quelques mois plus tôt, en février 1985, par l'*Inti* à l'initiative de l'administration sortante de Fernando Belaúnde et notamment du président de la Banque Centrale Richard Webb. En revanche, après un dernier ajustement (une dévaluation de 12%, une augmentation des salaires de 18% et une réduction de près de la moitié du taux d'intérêt), le taux de change, le taux d'intérêts, les tarifs publics et les salaires sont congelés, afin de mettre un terme à la spirale inflation/dévaluation.

En revanche, le programme appliqué au Pérou diffère de celui mis en place dans

²⁴⁵ Pour un point de vue beaucoup plus détaillé de l'appréhension croissante du caractère « inertiel » de l'inflation en Amérique latine et ses conséquences en terme de préconisations de politiques publiques : Bruno JETIN, « La « Culture Inflationniste » : Une Présentation Du Débat Sur L'inflation Inertielle En Amérique Latine », *Revue Tiers Monde*, 1987, vol. 28, n° 109, pp. 139-156.

²⁴⁶ César FERRARI et Gustavo SABERBEIN CHEVALIER, « La congelación de precios y la lucha contra la inflación », in Daniel CARBONETTO TORTONESSI, M. Ines CARAZO DE CABELLOS, Oscar DANCOURT, César FERRARI, Daniel MARTINEZ, Daniel MEZZERA, Gustavo SABERBEIN, Javier TANTALEAN et Pierre VIGIER (dir.), *El Perú heterodoxo. Un modelo económico*, Lima, Instituto Nacional de Planificación, Centro de Economía Aplicada, Ediciones El Virrey SA, 1987.

les pays voisins, et en particulier en argentine, par son caractère expansif, sur le plan monétaire et budgétaire, et son attitude de défiance vis-à-vis des organismes internationaux. En effet, tandis que le plan Austral argentin, sous la responsabilité du ministre Sourrouille, combine une approche par la réduction des dépenses et un recours aux prêts du FMI (pour éviter toute expansion monétaire) et la lutte contre la composante intertielle de l'inflation par un gel des prix, les membres de l'équipe économique se mettent d'accord sur la nécessité d'un plan de relance économique, ciblé sur les secteurs industriels et agricoles, au travers notamment d'un accès facilité au crédit, du renforcement des mesures de soutien aux exportations industrielles et d'une augmentation des salaires. Cette politique, monétaire et budgétaire, de relance est fondée sur un diagnostic récurrent depuis la fin des années 1970, qui dépasse d'ailleurs les rangs des économistes hétérodoxes : celui de l'existence d'une capacité installée non utilisée (*ociosa*)²⁴⁷. Ce diagnostic est martelé, depuis les années 1970, par Daniel Schydrowsky, économiste de l'université de Boston et conseiller externe de Alan García au cours de son mandat présidentiel²⁴⁸. Derrière ce diagnostic réside l'idée qu'une relance économique basée sur la création monétaire n'aurait pas d'effet inflationniste, car celle-ci serait suivie d'une augmentation conséquente de la production industrielle. Le constat d'un excès de capacité industrielle installé est d'ailleurs très largement utilisé pour contredire les approches monétaristes de l'inflation : puisque l'ensemble des capacités de production ne sont pas utilisées, c'est bien que l'économie péruvienne ne souffre pas d'un excès de demande. L'inflation étant le résultat de l'évolution de la structure des coûts, les constantes dévaluations et les politiques de contraction de la demande ne peuvent que la renforcer. L'économiste britannique de l'université de Oxford, Rosemary Thorp, qui fut centrale dans l'étude du développement industriel au Pérou, rappelait les fondements de ce constat en 1987 dans le cadre d'un travail d'assessorat de la direction générale de planification économique de l'Institut National de la Planification avec le soutien financier du Programme des Nations Unies pour le

²⁴⁷ Roberto ABUSADA SALAH, « Utilización del capital instalado en el sector industrial peruano », *op. cit.*

²⁴⁸ Schydrowsky ne quitte pas sa position universitaire, mais il est régulièrement convié à des réunions à Lima et rédige plusieurs rapports, en particulier pour préconiser le retour d'un programme de « mini-dévaluations » à partir de la fin de l'année 1986.

Développement :

« Il était, déjà en 1985, possible pour les universitaires et responsables de politique de conclure que, au moins en ce qui concerne le cas péruvien, les politiques récessives n'étaient pas des mesures adéquates pour combattre l'inflation, en plus d'être inefficaces pour lutter contre les déséquilibres de la balance des paiements. Il était absolument clair que l'inflation n'était pas le résultat d'un excès de demande et que le déficit budgétaire en était plutôt l'un des symptômes et non la cause »²⁴⁹

En troisième lieu, partant du constat que les exportations péruviennes, majoritairement traditionnelles (80% des exportations totales en 1985), et les importations, principalement de biens de capital, sont inélastiques au taux de change, la politique de mini-dévaluation, puis de dévaluations, appliquées depuis la fin des années 1970 sont jugées comme inutiles, et mêmes contreproductives. Elles ne permettent pas d'augmenter les exportations (qui dépendent de la demande mondiale et non du prix des matières premières exportées), ni de diminuer les importations (en l'absence de biens de capital similaires produits dans le pays), et ont des effets inflationnistes évidents, par le renchérissement des biens importés, a fortiori dans un contexte de dollarisation croissante. La fixation du taux de change nominal s'accompagne de nombreuses mesures visant à limiter les importations, dont l'augmentation des droits de douane maximums de 86% en 1985 à 120 en 1986 et le passage du nombre d'articles d'importation interdits de 8 à 541 sur la même période. Dans le même temps, le nombre d'articles nécessitant une licence d'importation passe de 350 à 1574²⁵⁰.

²⁴⁹ Rosemary THORP, *Política Económica y Planificación de Largo Plazo en el Modelo Heterodoxo*, Lima, Instituto Nacional de Planificación, Serie Evaluación, 1987, page 13.

²⁵⁰ Toutes ces données proviennent de : Carlos PARODI TRECE, *Peru, 1960-2000: políticas económicas y sociales en entornos cambiantes*, op. cit., page 209.

CONCLUSION DU TROISIÈME CHAPITRE

Après avoir identifié, dans le second chapitre, les dynamiques sociales et politiques de reconfiguration d'espaces sociaux constitutifs du champ du pouvoir péruvien, nous nous sommes maintenant attachés à démontrer que ces reconfigurations sont centrales pour comprendre l'évolution des politiques économiques dans le Pérou post-gouvernement militaire. Par son objet et ses ambitions, ce chapitre se suffit presque à lui-même. Objectiver les structures sociales de l'action publique est au cœur de l'ambition de cette thèse, et implique de faire tenir ensemble au moins trois dimensions.

En premier lieu, une compréhension du contexte social, politique et intellectuel. Le Pérou des années 1980 est un pays en crise, sociale, économique et politique. Outre la dégradation des indicateurs économiques et sociaux, qui, par leur caractère agrégé et souvent limité à ce qu'il est possible d'observer et comptabiliser²⁵¹, ne rendent compte que partiellement de cette situation de crise, la croissante « violence interne » que connaît le pays est probablement le symptôme, et la cause, des difficultés que connaît le pays. Après une diminution du nombre de victimes en 1985, l'année 1986 ouvre ce que la Commission de la Vérité et Réconciliation nomme le « déploiement national de la violence ». Entre 1985 et 1990 le nombre de victimes du conflit s'élève à plus de 8 000 personnes, et les faits de violences débordent très largement la région de Ayacucho où ils avaient initialement débuté. Résultat de la politique d'élimination sélective d'autorités publiques décidée par *Sendero Luminoso*, des centaines de maires, gouverneurs et conseillers municipaux sont assassinés, dont plus de 300 pour le seul parti Apriste sur sa période de gouvernement²⁵².

En second lieu, identifier et objectiver les prises de positions des agents engagés

²⁵¹ Les multiples phénomènes sociaux et économiques, catégorisés à partir des années 1970-1980 sous le terme d'« informalité », sont, par définition, difficilement saisissables sur le plan statistique, et revêtent des réalités souvent distinctes ou complexes dont l'objectivation statistique ne peut rendre compte qu'en partie.

²⁵² L'APRA fut la principale organisation politique ciblée par le Sentier Lumineux : « Los actores políticos e institucionales », *op. cit.*, page 55.

dans ces réformes. Comme le rappelle Frederic Lebaron « *l'une des difficultés associées au choix de mener l'analyse à partir des prises de position est le fait que celles-ci doivent préalablement être définies et délimitées, alors même que la notion de prise de position renvoie, d'une manière générale, à des raisonnements, analyses, arguments, énoncés souvent de nature complexe et multidimensionnelle, se traduisant par des pratiques discursives qui peuvent s'objectiver sous diverses formes* » ²⁵³ . Cette difficulté méthodologique implique d'apporter des précautions particulières afin de ne pas reconstruire *a posteriori*, ces prises de positions, à partir notamment des catégories actuelles de l'entendement des politiques économiques, et ne pas en faire des ensembles homogènes et cohérents. Dans le cas étudié ici, la défense de la « planification », aujourd'hui diabolisée dans le cadre du « consensus de Lima » qui fonde le « modèle péruvien » de politiques économiques, ne renvoie pas uniquement à des positions « hétérodoxes. Qui plus est, une reconstruction *a posteriori* et homogénéisante de ces prises de position fait courir le risque de ne voir dans les accords et programmes de gouvernement que des projets « prémédités » et « conspiratifs »²⁵⁴, omettant les fondements autour desquels ils sont constitués, et donc les possibles contradictions internes s'y manifestant, tout comme l'incertitude qui accompagne nécessairement une gestion politique de crise. Partant de ces précautions, nous avons fait l'effort de rappeler systématiquement que les doctrines décrites dans ce chapitre, et les catégories employées pour les qualifier, ne sont ni totalement cohérentes ni homogènes. En nous appuyant sur les recommandations, parmi d'autres, de Olivier Ihl et François Denord, nous avons considéré ces doctrines comme un éventail de prises de position articulées autour de principes communs, sans qu'un seul principe ne suffise à lui seul à résumer l'ensemble d'une doctrine ni que l'ensemble des agents ne les reprennent entièrement à leur compte, qui permettent, à un moment donné, d'opérer des convergences entre des agents et groupes d'acteurs autour de visions communes.

Enfin, l'objectivation des structures de l'action publique s'appuie sur une

²⁵³ Frédéric LEBARON, « Un champ de luttes et de forces : l'espace des prises de position sur la gouvernance dans la crise de l'euro (2010-2016) », *op. cit.*, page 2.

²⁵⁴ Stéphane BOISARD et Mariana HEREDIA, « Laboratoires de la mondialisation économique. Regards croisés sur les dictatures argentine et chilienne des années 1970 », *op. cit.*, page 110.

attention particulière apportée aux agents et à leurs propriétés, non tant qu'acteurs omniscients et omnipotents mais comme participant d'un espace relationnel, fondé précisément sur une répartition inégale des « ressources » valorisées pour prétendre prendre part à la définition de la politique économique. Cette mise en relation des agents en fonction de leurs propriétés, sociales et professionnelles, et la confirmation de l'hypothèse d'homologie entre leur position et leurs prises de position est un puissant argument permettant de sociologiser l'analyse des politiques publiques. Celle-ci n'est pas nécessairement le produit d'un unique champ de production, mais peut être le résultat d'interactions produites dans des espaces interstitiels²⁵⁵, rappelant l'intérêt d'une approche relationnelle au sens large.

En faisant tenir ensemble ces trois dimensions, nous nous sommes non seulement attachés à rendre compte de la structure sociale de l'action publique économique dans les années 1980 mais nous avons également cherché à établir les luttes de classement inhérentes aux luttes pour la (re)définition d'un domaine d'intervention publique différencié et de ses principales catégories. Le dénommé « consensus de Lima » est le résultat, toujours circonstancié, de ces luttes de classements. Dans le cadre de l'argumentation générale de la thèse, l'ambition de ce chapitre était d'objectiver les modalités de la « montée en puissance » des économistes dans le débat public à partir de l'identification des stratégies d'importation de nouveaux savoirs d'État dans un champ du pouvoir en recomposition, en faisant de ces importations le résultat de dynamiques sociales et politiques en partie différenciées. Ce

²⁵⁵ On renverra à ce sujet à la thèse de Valentin Behr qui, pour analyser les politiques historiques en Pologne, a notamment articulé la notion de champ à celle de configuration, développée par Elias afin de « rendre compte des positions, relations et interactions qui s'établissent à l'intersection entre des champs, académiques, bureaucratiques et politique [...]. Parler configuration permettra de désigner les réseaux de relations relativement stabilisés qui existent entre acteurs à l'intersection de ces champs ». Valentin BEHR, *Science du passé et politique du présent en Pologne : l'histoire du temps présent (1939-1989), de la Genèse à l'Institut de la Mémoire Nationale*, Université de Strasbourg, 2017.p. 17.

On se référera également aux réflexions de Thomas Medvetz et Lili Soussoko sur les espaces interstitiels de l'expertise : Lili SOUSSOKO, « Des savoirs à la croisée des champs. Réflexions à partir du cas de l'expertise sur la radicalisation en France. », in Vincent DUBOIS (dir.), *Les structures sociales de l'action publique: analyser les politiques publiques avec la sociologie des champs*, Vulaines sur Seine, Éditions du Croquant, Collection action publique, 2022. ; Thomas MEDVETZ, « Sur la force des champs faibles : réflexion sur les think tanks et les champs interstitiels de l'action publique. », in Vincent DUBOIS (dir.), *Les structures sociales de l'action publique: analyser les politiques publiques avec la sociologie des champs*, Vulaines sur Seine, Éditions du Croquant, Collection action publique, 2022.

faisant, il s'agissait également de poser les bases de possibles convergences entre projets et points de vue sur ces luttes de classement. À présent, c'est à cette « concordance des champs » que nous allons nous attacher.

Chapitre 4 : De la concordance des champs à un modèle stabilisé (1987-2000)

« Le pouvoir de décision économique s'est déplacé vers le système financier, car dans une économie qui produit toujours moins, l'industrie et le commerce sont toujours plus subordonnés au crédit et à la circulation de l'agent [...]. Je présente, pour cela, le projet de loi pour nationaliser les banques et toutes les institutions financières et d'assurances, réservant ces activités à l'État [...]. Cette mesure, qui a été prise par de nombreux pays démocratiques, comme le Costa Rica ou le Mexique, ne doit pas être interprétée comme un danger pour l'épargnant. Des banques solides, comme le Continental et l'International, qui appartiennent à l'État, sont les garants de [l'efficacité économique de l'État]. Il n'y aura aucun excès, car cette mesure n'est pas fondée sur la haine, mais sur des critères techniques de planification historique »¹

« [Je regrette] d'avoir voulu combattre la misère rurale en favorisant l'accès au crédit, sans intérêts, pour les paysans. C'était une manière d'empêcher qu'ils soient recrutés par le Sentier Lumineux. Peut-être que ma formation, comme avocat et comme [intellectuellement] francisé, m'a poussé à commettre l'erreur de donner plus d'importance à l'aspect sociologique qu'à l'action directe contre le Sentier Lumineux [...]. [L'étatisation de la banque fut] une autre erreur [...]. Finalement, nous avons dû gouverner contre le Sentier Lumineux et contre la bourgeoisie péruvienne. Ça a rendu impossible la bonne conduite du gouvernement [...]. Quand on est jeune, on veut changer le monde avec des recettes magiques. Maintenant, il faut utiliser le marché de manière efficace, en faveur du bien-être et de l'emploi »²

Prononcé avec 19 ans d'écart par la même personne, le correctif apporté par le Alan García de 2006, quelques semaines avant d'être intronisé pour la seconde fois président de la République, à la politique mise en place lors de son premier mandat illustre la portée du « consensus » péruvien, née en grande partie sur les décombres de la première présidence García. Aujourd'hui l'étatisation de la banque, annoncée en 1987

¹ Alan GARCÍA PÉREZ, « Mensaje del presidente constitucional del Perú, doctor Alan García Pérez, ante el congreso nacional, el 28 de julio de 1987 », pages 17-18.

² Alan GARCÍA PÉREZ, « A la segunda va la vencida. Entrevista con el presidente Alan García », entretien réalisé par Michael SHIFTER, *Revista Ideele*, juillet 2006.

mais jamais totalement concrétisée par García, fait référence de contre-exemple absolue en matière de politique économique. Il faut dire que si les années 1980 font office de « décennie perdue » en Amérique latine, le Pérou est probablement l'un des pays les plus touchés, que ce soit sur le plan économique mais également politique et social, puisque la décennie 1980 voit l'effondrement du système de partis politiques³ et marque les débuts du sanglant « Conflit Armé Interne », qui ne termine qu'à la fin des années 1990.

Faire remonter la stabilité du modèle péruvien à l'étatisation manquée du système bancaire est une manière pour nous rappeler une fois de plus les « conditions préalables »⁴ à ce que l'histoire économique et politique péruvienne appelle le « Fujishock » (programme d'ajustement économique drastique mis en place en Août 1990). La présidence de Alberto Fujimori a fait l'objet de nombreux travaux, que ce soit en ce qui concerne le régime politique qu'il a instauré, marqué par un autoritarisme croissant et l'instauration d'un système corrompu, que les réformes économiques mises en place ou sa politique de la « main dure » contre le Sentier Lumineux et le Mouvement Révolutionnaire Tupac Amaru, qui se solda par des graves atteintes aux droits de l'Homme et plus largement une répression politique violente sous le commandement du groupe paramilitaire Colina⁵.

Dans le cadre de ce chapitre, nous mettrons l'accent sur deux dimensions. En premier lieu, nous nous attacherons à démontrer que, à l'image de la chute de l'équipe *Dynamo* mise en place lors de la présidence de Belaúnde entre 1980-1985, les ciments qui unissaient l'équipe des hétérodoxes autour de Alan García se fragilisent rapidement à mesure que le « plan d'urgence de court terme » prend fin et que la définition du second temps du programme hétérodoxe se heurte à des oppositions, internes et externes, croissantes. Cette lutte pour la définition de nouvelles orientations à la politique

³ Martín TANAKA, *Los espejismos de la democracia: el colapso del sistema de partidos en el Perú, 1980-1995, en perspectiva comparada*, 1. ed., Lima, Perú, IEP, Instituto de Estudios Peruanos, Serie Ideología y política, n° 9, 1998.

⁴ Ulrike LEPONT, « Les conditions préalables au « tournant néo-libéral » », *op. cit.*

⁵ Les Massacres de Barrios Altos et de la Cantuta figurent parmi les raisons pour lesquelles Alberto Fujimori est aujourd'hui en prison.

hétérodoxe se double de l'annonce, en juillet 1987, de l'étatisation du système bancaire, mesure évoquée à plusieurs reprises dans les cercles de réflexion ayant accompagné l'arrivée au pouvoir de García, mais qui n'a jamais véritablement fait l'objet d'un consensus. La crise politique ouverte par cette annonce contribue très largement à aligner, dans une opposition à l'« hétérodoxie », les luttes des agents provenant des fractions les plus libérales de l'espace de production des politiques économiques à celles plus proches de défenseurs de l'Économie Sociale de Marché. Cet alignement n'est pas propre aux espaces intellectuels ou de bureaucrates, puisque l'on retrouve cette concordance au sein du champ politique et économique, avec un retournement notable des agents s'étant montrés favorables à la « concertation » et à une planification « rationnelle » vers un antiétatisme plus marqué. Si, à la fin du mandat de Belaúnde, l'orthodoxie du Fonds Monétaire Internationale était clouée au pilori par des fractions croissantes du champ du pouvoir, les incertitudes propres au second temps du programme hétérodoxe et l'annonce de l'étatisation produisent un mouvement inverse, propices au retour en force des réseaux les plus proches d'une alternative libérale.

En second lieu, nous présenterons à grands traits le programme de réformes mis en place dans les années 1990, en insistant sur trois points. Tout d'abord, nous soulignerons que celui-ci fut progressivement pris en charge par les fractions les plus libérales de l'espace de production des politiques économiques, constituées autour de l'Institut Liberté et Démocratie ainsi que les réformateurs frustrés de l'équipe *Dynamo* qui ont abandonné le « gradualisme ». En second lieu, nous insisterons sur la réforme de l'État concomitante du projet « néolibéral » qui accompagne la prise de pouvoir de ces réformateurs. En instituant un nouveau capital d'État, ces réformateurs institutionnalisent non seulement les pratiques mais également les propriétés et caractéristiques légitimes pour prétendre prendre en charge depuis l'État l'intervention dans les questions « économiques ». Enfin, nous rappellerons, avec Danilo Martuccelli, que le projet néolibéral mis en place dans les années 1990 se double d'un projet de « modernisation » (Martuccelli parle de « projet de réglementation »⁶), qui n'est pas

⁶ Danilo MARTUCCELLI, *Lima y sus arenas: poderes sociales y jerarquías culturales*, Primera edición., Surco, Caucos Editores, 2015.

réductible à celui-ci mais permet de mieux saisir la portée des réformes mises en place ainsi que poser les bases d'une compréhension d'oppositions croissantes entre des pôles distincts de réformateurs, que nous aborderons ensuite dans le chapitre 5.

DE LA FIN DE L'HÉTÉRODOXIE À LA CONSTITUTION DU « MODÈLE » PÉRUVIEN

L'annonce de l'étatisation du secteur bancaire et financier permet de mettre en lumière les tensions croissantes au sein de l'équipe de conseillers économiques constituée autour du jeune président Alan García. En outre, cette annonce, qui fait en quelques sortes écho aux nationalisations du Gouvernement Révolutionnaire des Forces Armées, participe à la réactivation des dispositions anti-étatistes de fractions importantes du champ du pouvoir, en particulier celles associées aux principes de l'Économie Sociale de Marché. Dans un contexte d'aggravation de la crise économique et de multiplication des désaccords au sein de l'équipe économique, l'intervention de l'État est clouée au pilori. La fin des années 1980 devient un moment propice au retour sur le devant de la scène de la plupart des anciens membres de l'équipe *Dynamo*. Les divergences qui pouvaient exister entre eux quant au rythme des réformes sont en écartées, leur première expérience, frustrante, de gouvernement ayant terminé de convaincre la majorité d'entre eux que le « gradualisme » n'est pas la bonne solution. De même, plusieurs ont rebondi dans des organisations internationales, où ils suivent, de plus ou moins près, les réformes mises en place dans les pays latinoaméricains⁷. Enfin, la consolidation du groupe Apoyo ou de l'Institut Liberté et Démocratie, qui recrutent de jeunes économistes et gagnent en notoriété dans l'espace public (la première édition de *El otro Sendero* de De Soto, Gherzi et Ghibellini est publiée en 1986), renforce l'unité d'un discours économique particulièrement libéral.

Bis repetita ? La crise du gouvernement hétérodoxe

Annoncée en 1987 lors du traditionnel discours du 28 juillet, jour de la fête nationale péruvienne, la tentative d'étatisation du secteur financier par Alan García est fréquemment présentée comme la pierre angulaire de la politique « hétérodoxe » de sa

⁷ José Valderrama va travailler au FMI. Ivan Rivera à la Banque Mondiale. Carlos Boloña, fait des consultances pour la Banque Mondiale, auprès notamment de Jeffrey Sachs et Gonzalo Sánchez de Lozada dans le cadre des réformes imposées en Bolivie.

première présidence. Telle affirmation peut être, sinon contredite, au moins nuancée. De multiples travaux se sont attachés à comprendre la décision d'étatisation du système bancaire et financier, mettant en exergue une fuite en avant opérée par García, dans un contexte d'aggravation de la situation économique et, surtout, politique⁸. Le 19 mai 1987, à peine deux mois avant l'annonce de l'étatisation, la Confédération Générale des Travailleurs du Pérou (CGTP) organise la première grève nationale contre le gouvernement depuis le début du mandat de García. Cette première grève nationale met un terme à la période d'accalmie sociale qu'avait connu García, et entre 1985 et 1988 le nombre de grèves annuelles dénombrées passe de 579 à 814⁹. Réapparaissent, dans le même temps, les rivalités au sein du parti Apriste. Luis Alva Castro, ministre de l'Économie et président du Conseil des Ministres fait savoir à de multiples reprises son intention de quitter le gouvernement. Briguant la présidence du parlement et la direction du Parti Apriste Péruvien, les envies de démission de Luis Alva Castro sont très directement liées à son ambition d'être le candidat du parti aux élections générales de 1990. Face au recul de sa côte de popularité et à des critiques « internes », provenant de son propre parti, la décision de García relèverait alors du coup de poker, dont l'élément déclencheur aurait été la rivalité avec Alva Castro pour l'investiture Apriste à la présidence de la République. Sans chercher à les abonder, ou les contredire, ces analyses ont, pour la plupart, le mérite de rappeler que la compréhension de cette annonce ne doit pas être surinterprétée *a posteriori* au regard de ses conséquences :

« Nous savons aujourd'hui que, avec l'échec de cette initiative, ce fut le début de la crise pour le gouvernement de García. Ce constat a amené de nombreux analystes à postuler que la mesure fut malavisée, impulsive et qu'elle constituait la preuve de l'irrationalité qui a caractérisé la prise de décisions au cours du gouvernement apriste [...]. Considérer aujourd'hui que cette décision fut une erreur constitue, à mon avis, un exemple clair de biais rétrospectif »¹⁰

Suivant cette logique, nous souhaitons revenir sur ce que l'annonce de l'étatisation du

⁸ Voir notamment : Carlos PARODI TRECE, *Peru, 1960-2000: políticas económicas y sociales en entornos cambiantes*, op. cit.

⁹ Nicolás LYNCH, *Una tragedia sin héroes: La derrota de los partidos y el origen de los independientes Perú*, Paris, Fondo Editorial, Universidad Nacional Mayor de San Marcos, 1999, page 118.

¹⁰ Martín TANAKA, *Los espejismos de la democracia: el colapso del sistema de partidos en el Perú, 1980-1995, en perspectiva comparada*, op. cit., pages 151-152.

système financier peut nous dire des divergences existantes au sein de l'équipe économique ayant accompagné Alan García depuis 1985. En l'absence d'accès aux archives ¹¹, et face à l'impossibilité de réaliser des entretiens avec plusieurs protagonistes de cet épisode historique¹², nous nous en remettons à l'ouvrage 1987. *Los límites de la voluntad política* du sociologue, membre de l'APRA, Jorge Barreda¹³, aux archives de la presse ainsi qu'aux témoignages, le plus souvent critiques, de personnalités en poste à l'époque¹⁴. Notre intérêt va ici au-delà du strict moment de l'étatisation, qui a déjà fait l'attention de plusieurs travaux, et sur lequel il est difficile de revenir sans tomber dans une réécriture historique *a posteriori*. À la différence de ces travaux, notre intention n'est pas ici d'essayer de rendre compte des « raisons » qui ont amené Alan García à prendre une telle décision, ni à préciser les contours précis des groupes de conseillers ayant soutenu, directement ou indirectement, cette annonce. En revanche, ce qui nous intéresse est de repositionner l'annonce de l'étatisation dans un contexte d'incertitudes autour de la redéfinition du programme économique. Qu'elle soit « irréfléchie », « irrationnelle », ou au contraire qu'il s'agisse d'un coup politique « astucieux » ou « manqué », l'annonce de l'étatisation du système bancaire par Alan

¹¹ Des documents relatifs aux études préparatoires au projet d'étatisation ont été sollicités, auprès notamment de la Présidence du Conseil des Ministres péruviens qui centralise aujourd'hui les compétences du système de planification, et les archives correspondantes. Cette demande (PCM n°2019-011287) nous a été refusée et transmise au Congrès, sans réponse (Oficio n° D000229-2019-PCM-OPII). Les seules archives institutionnelles à notre disposition sont les *Actes du Conseil des Ministres*, mises en ligne (pour la période 1939 – 1990) par l'Université Nationale de San Marcos : https://sisbib.unmsm.edu.pe/repositorio_ACM/

Nous n'avons utilisé ces documents que de manière sporadiques. D'une part, car la publication de ces actes est récente (février 2020), quelques mois seulement avant la fin de notre contrat doctoral et à un moment où nous étions en plein dans l'étape de recherche portant sur les années 2000 : accès à la presse économique et entretiens. Revenir sur la période de notre recherche 1980-1990, déjà en grande partie bouclé, aurait impliqué d'abandonner une partie centrale de notre travail de terrain. D'autre part, les « révélations » que l'on peut tirer, au moins en ce qui concerne la période en question, d'un accès à ces actes sont limitées. La plupart des éléments (et notamment les oppositions de ministres au sein du Conseil des Ministres) ont déjà été publiés, dans la presse ou les travaux portant sur ces questions.

¹² Carlos Franco, responsable du CEDEP et conseiller de Alan García, l'un des principaux initiateurs de ce projet d'étatisation, est décédé, tout comme Daniel Carbonetto. Gustavo Saberbein, régulièrement évoqué comme soutien du projet, réside aux États Unis. Toujours actif en termes de publications, il n'a jamais répondu aux demandes d'entretien.

¹³ Javier BARREDA JARA, 1987: *los límites de la voluntad política*, op. cit. ; une autre source d'informations précieuses est l'ouvrage de John Crabtree John CRABTREE (dir.), *Peru under García*, London, Palgrave Macmillan UK, 1992.

¹⁴ Manuel Romero, ministre de industrie. Daniel Schydrowsky, conseiller de Alan Garcia. César Ferrari, directeur technique de l'Institut National de la Planification.

García vient clôturer un épisode, inauguré à partir de la fin de l'année 1986, de questionnements concernant la « seconde phase » du programme hétérodoxe. Les questionnements internes à l'équipe économique, et les tensions croissantes entre certains de ses membres, viennent illustrer, à l'image de la déliquescence de l'équipe *Dynamo* face à la crise de la dette en 1993, les zones d'ombres ou d'incertitudes à un programme économique essentiellement tourné vers l'urgence économique de court-terme et la volonté de jeunes économiques de gagner du poids dans l'appareil d'État.

De la concertation à l'étatisation

Annoncé en 1987, le projet d'étatisation est dans les programmes de l'APRA depuis, au moins, le *Plan Del Perú* élaboré par le CONAPLAN en 1984. Il est mis de côté, par García et certains de ses proches conseillers, dans l'optique du rapprochement en 1984 avec le parti SODE de Silva Ruete et Manuel Moreyra, mais également avec des patrons du secteur industriel et financier : le groupe Romero (agroalimentaire et *Banco de Crédito del Perú*), par exemple, finance la campagne de Alan García¹⁵. Au cours des premières années du mandat de García, cette proposition est surtout maintenue en vie par les membres de l'aile la plus à gauche de la commission centrale du parti Apriste, et est écartée à plusieurs reprises entre 1985 et 1987 dans le cadre des discussions organisées au sein de l'équipe économique¹⁶. Dans le cadre des réflexions pour la mise en place d'un programme « alternatif », c'est la proposition d'un « Accord Économique National » faite par Carlos Amat y Leon et l'économiste français du Programme des Nations Unies pour le Développement Pierre Vigier qui a été retenue, proposition qui ne contemple pas l'idée de nationalisations mais encourage plutôt une forme de concertation entre l'État et les secteurs économiques industriels et agricoles, dans le cadre d'une politique de relance ciblée sur ces deux secteurs. C'est d'ailleurs cette idée de planification concertée que l'on retrouve dans le « Plan d'Urgence Industrielle »¹⁷

¹⁵ Francisco DURAND, « L'affirmation de la bourgeoisie péruvienne comme acteur politique dans les années quatre-vingt », *Tiers-Monde*, 1990, vol. 31, n° 124, pp. 899-920, page 910.

¹⁶ C'est ce qui ressort, notamment, des discussions au sein du conseil des ministres le 27 juillet 1987, la veille de l'annonce de l'étatisation. *Actes du Conseil des Ministres du 27 juillet 1987*.

¹⁷ Gustavo SABERBEIN CHEVALIER, « La industria en emergencia », in Germán ALARCO (dir.), *¿Una nueva política económica?*, Universidad del Pacífico, 1984, pp. 41-49.

élaboré en 1984 par un groupe d'ingénieurs industriels dirigés par Gustavo Saberbein au sein du *Colegio de Ingenieros del Perú*¹⁸. Si elle n'est pas totalement exclue dans les cercles qui entourent le CONAPLAN, la question d'une possible étatisation du système financier ne figure pas au rang des principaux accords trouvés au sein de l'équipe économique mais semble plutôt liée aux conseillers politiques et certains membres de la commission centrale du programme de l'APRA. À l'inverse, dans un contexte (les années 1984-1985) de critique croissante à l'encontre des cures d'austérités associées aux accords avec les organismes financiers internationaux et créanciers étrangers (Club de Paris), c'est la proposition de « concertation » qui revient au goût du jour et qui permet de nouer des rapprochements avec les fractions du patronat les plus critiques de la politique de Manuel Ulloa puis Carlos Rodriguez Pastor.

La personne chargée de mettre en place cette politique est le ministre de l'Industrie Manuel Romero Caro. Économiste de l'université du Pacifique, Manuel Romero Caro est, dans les premières années de la présidence García, l'un des principaux points de contact entre le gouvernement et les secteurs patronaux. Cette position, il la doit à ses origines sociales et une trajectoire professionnelle qui met en exergue la manière dont le développement d'entreprises publiques permet à de jeunes personnes issues de bonne famille de reconvertir un capital social et culturel hérité en des propriétés professionnelles légitimes, ouvrant la voie à l'acquisition d'importantes positions de gestion à cheval entre les activités privées et publiques. Provenant d'un milieu social aisé, son père est cardiologue, il étudie dans le collège jésuite de l'*Inmaculada Concepción*, l'un des plus anciens, prestigieux et élitistes collèges religieux du pays¹⁹. Après des études de master aux États-Unis, à l'Institut polytechnique et université d'État de Virginie (*Virginia Polytechnic Institute and State University*), financé

¹⁸ Les « Collèges professionnels » au Pérou sont l'équivalent français des ordres professionnels. Avec l'ordre des médecins et des avocats, l'ordre des ingénieurs est l'une des organisations professionnelles les plus importantes. On retrouve également, par exemple, un ordre des économistes, des traducteurs professionnels, des sociologues etc. Formellement, un professionnel ne peut exercer s'il n'est pas affilié à l'ordre professionnel correspondant. Dans la pratique, cette contrainte s'applique différemment en fonction des professions et de l'importance de l'Ordre correspondant.

¹⁹ Jeffrey KLAIBER, « La pugna sobre la educación privada en el Perú 1968-1980: un aspecto del debate interno en la iglesia católica », *op. cit.*

par une bourse Fullbright obtenue par l'entremise d'un professeur d'économétrie²⁰, il est invité, par un ancien professeur (Pedro de las Casas, premier directeur du Centre de Recherche de l'Université Pacifique), à travailler au sein de l'entreprise publique *Minero Perú*, créée en 1970 par le gouvernement militaire, à la négociation du contrat de construction de la raffinerie de Cuivre de Ilo avec le consortium japonais Mitsui Furukawa. Il passe, l'année suivante, à la *Corporación Financiera de Desarrollo* (COFIDE, la banque publique de développement créée en 1971), dont il devient *gerente general* (directeur général) à la fin des années 1970 à la proposition du vice-président de l'époque Alberto Benavides de la Quintana, également jésuite et fondateur du groupe minier Buenaventura²¹ :

« Un jour, on m'a appelé en interne : « Manuel nous voulons parler avec vous, montez » [...]. Le vice-président, qui gérait le directoire était Don Alberto Benavides, qui était jésuite et... on avait été dans... on était proches. Donc je suis entré, il me propose un verre de Whisky [...] et m'a proposé la direction générale. »²²

À partir de cette première expérience professionnelle dans le secteur public économique, qui ne fait que consolider un capital social déjà acquis par ses appartenances à des réseaux religieux et familiaux, il monte en 1980 un cabinet de conseil à destination du secteur privé. Proche des milieux industriels²³, Romero Caro est, en tant que ministre de l'Industrie, du Commerce, du Tourisme et de l'Intégration²⁴, l'un

²⁰ Les organismes telle que la Fullbright (et l'association d'anciens diplômés) au Pérou ou la fondation Ford (qui n'a plus de représentation au Pérou, mais un bureau pour la région andine) ont été sollicitées pour obtenir une liste d'étudiants et étudiantes ayant bénéficié de ces bourses, sans réponse. A partir du travail prosopographique, en revanche, et sur la centaine de notices biographiques constituées, on retrouve une proximité entre les boursiers Fullbright et l'université Pacifique, particulièrement en ce qui concerne les économistes. Sur la période de formation en question (les années 1970) 3 des 4 boursiers Fullbright ont fait leurs études à l'Université Pacifique (Manuel Romero, Julio Velarde et Jorge Vega Castro) et un provient de l'Université Nationale d'Ingénierie (Raul Delgado Sayan), réalisant une spécialisation non en économie mais en ingénierie civile.

²¹ Il faut rappeler que nous sommes alors dans la seconde phase du gouvernement militaire, sous la gestion de Javier Silva Ruete au ministère de l'Économie. Benavides de la Quintana est un ingénieur issu d'une famille notable de Lima (son père est magistrat et frère de l'épouse du président Oscar Benavides ; le grand-père maternel de Benavides fut ministre du budget) qui a eu une carrière ascendante au sein de l'entreprise minière Cerro de Pasco avant de fonder l'entreprise *Compañía de Minas Buenaventura* en 1953, qui entre à la bourse de Lima en 1971.

²² Entretien avec Manuel Romero Caro

²³ En particulier avec le groupe Brescia, d'après Francisco Durand : Francisco DURAND, *Business and politics in Peru: the state and the national Bourgeoisie*, New York, NY, Routledge, 2020.

²⁴ Les compétences en matière de politique commerciales sont re-transférées au ministère de l'Industrie à la fin de l'année 1984.

des artisans de la première phase de la politique hétérodoxe qui se caractérise, pour le secteur industriel, par le renforcement de mesures de protections commerciales²⁵ et un système, géré par la Banque Centrale de Réserves, de taux de change différencié afin de soutenir les exportations non traditionnelles (voir l'Encadré 1 : **Un instrument de politique économique : le taux de change**, p.354). Dans le même temps, et face à la crainte que les liquidités accumulées par le secteur industriel suite à la politique de relance de 1985-1986 ne viennent à être utilisées pour des placement à l'étranger ou en dollars, le gouvernement met en place à partir de 1986 un processus de « concertation sélective », qui consiste principalement en un programme d'investissements coordonnés entre le secteur public et privé. Pour la mise en place de cette concertation, Alan García tire profit de sa côte de popularité auprès de nombreux patrons, dont plusieurs ont repris à leur compte une « posture nationaliste »²⁶ critique de la pression des créanciers internationaux sur la politique macroéconomique nationale, pour engager des réunions régulières avec les représentants des 12 principaux groupes économiques du pays²⁷. Cette relation régulière entre le gouvernement et ceux que la presse dénommera alors les « 12 apôtres » de l'économie péruvienne est mise en exergue comme une véritable réussite par Daniel Carbonetto, conseiller économique de Alan García ²⁸: « *c'est encourageant de voir l'audace avec laquelle ce gouvernement a proposé la concertation, sa foi dans la réponse du secteur privé et de voir, dans le même temps, la réponse rapide et sincère des patrons qui ont été convoqués* »²⁹. Voulue par García, c'est Manuel Romero, secondé de Saberbein (vice-ministre de l'Économie) et Javier Tantaleán (président de l'Institut National de la Planification)³⁰, qui est en charge

²⁵ A l'augmentation du niveau général des droits de douanes il faut également rajouter le fait que le ministère de l'Industrie, du Commerce, du Tourisme et de l'Intégration est en charge de l'octroi des « licences d'importations », mesure mise en place pour contrôler (et éventuellement limiter) les importations les plus « coûteuses » pour la balance des paiements. Cette mesure implique un échange pratiquement permanent avec les industriels, qui doivent justifier de l'utilité de leurs importations.

²⁶ Francisco DURAND, *La burguesía peruana : Los primeros industriales ; Alan García y los empresarios*, op. cit., page 63.

²⁷ Les groupes Romero, Brescia, Raffo, Ferreyros, Wiese, Nicolini, Bentin, Lanata Piaggio, La Fabril, Picasso, Olaechea-Alvarez Calderon et Cogorno

²⁸ Dont on peut rappeler qu'il avait travaillé pour la Bunge & Born, le groupe argentin propriétaire de La Fabril, dont les représentants font partis des « 12 apôtres » convoqués par Garcia

²⁹ Daniel CARBONETTO TORTONESSI, « El desafío del desarrollo », *Revista Debate* n°42, décembre 1986, pp. 22-24, page 23.

³⁰ Javier BARREDA JARA, 1987: *los límites de la voluntad política*, op. cit., page 153.

de la mettre en place :

« Alan [García] avait cette idée [de concertation directe avec les patrons], pas au début mais après quelques mois [...]. Mais le pire est qu'il ne les connaissait pas... Raffo Dasso, que moi je connaissais d'avant [mon entrée au gouvernement] m'a d'ailleurs demandé : c'est qui ce jeune ? [...]

Donc bon moi [j'ai dit à Alan García] : dans le secteur de la pêche il y a le syndicat de la pêche, tu veux quoi encore ? En Industrie c'était *Tejido La Union* mais bon... on a vu... le groupe Romero, c'était Dionisio [Romero Seminario], le groupe Brescia c'était Pedro ou Mario... en pêche c'était le gros Gaqui... Nicolini... bon ils disaient douze, mais ils n'étaient pas douze. Alan les charmait avec ses discours. Le pire est qu'on se réunissait au ministère, mais... comme [la concertation] a commencé 6-7 mois après [le début du mandat], la première réunion a eu lieu [en 1986]. Je me souviens bien qu'à la Conférence Annuelle des Cadres de Huaraz en 1986 [...] tous les patrons étaient assis au premier rang. J'ai terminé [mon discours], je suis descendu et Dionisio s'approche... je le connais bien car à COFIDE on finançait *Textil Piura*... et il m'a dit :

- « Dépêches toi »
- « Pourquoi » ?
- « Pour écouter Alan »
- « Mais la réunion vient de terminer »
- « non il va prendre la parole sur la place... quand ce jeune parle, je sens des petits serpents me parcourir le dos [j'ai des frissons]

Romero me disait « moi quand je suis convaincu de quelque chose, je ne vais pas parler avec Alan car je ressors convaincu du contraire » »³¹

Cette politique de concertation débouche, en avril 1987, sur la mise en place des Fonds d'Investissement et d'Emploi, au sein desquels des projets d'investissement sont décidés de manière conjointe, et pour lesquels l'État s'engage à apporter un capital équivalent à 50% du capital placé par le secteur privé (1 *inti* pour 2 *intis* placés par le privé)³². Un plan national de développement de moyen terme est élaboré par l'Institut National de la Planification, et les projets d'investissements définis comme prioritaires sont discutés au sein du Conseil National des Investissements (*Consejo Nacional de Inversiones*) où siègent des représentants de ces « 12 apôtres », des fonctionnaires du gouvernement, de la Confédération des Institutions Patronales Privées (CONFIEP) et des syndicats³³.

L'annonce, quelques mois à peine après la mise en place de ce conseil et du Fonds d'Investissement et d'Emploi, de l'étatisation du système bancaire et financier constitue

³¹ Entretien avec Manuel Romero Caro

³² Carlos PARODI TRECE, *Peru, 1960-2000: políticas económicas y sociales en entornos cambiantes*, op. cit., page 214.

³³ Francisco DURAND, *La burguesía peruana : Los primeros industriales ; Alan García y los empresarios*, op. cit., page 67.

une rupture dans le processus de concertation engagé un peu plus d'un an auparavant. Sans chercher à définir ici le motif principal ayant amené à cette décision, nous rappellerons simplement l'importance notoire du fondateur du CEDEP Carlos Franco Cortez, psychologue social formé à l'université Nationale de San Marcos et figure intellectuelle de la gauche péruvienne³⁴, auteur du discours prononcé par Alan García le 28 juillet 1987 et à l'origine, quelques mois plus tôt (en mars 1987) d'un mémorandum suggérant au président García la mise en place de réformes structurelles allant au-delà de la seule gestion conjoncturelle hétérodoxe³⁵. Au début de l'année 1987, Franco semble plutôt marginalisé, la figure montante du gouvernement étant le ministre de l'Industrie Manuel Romero, auteur des deux principaux discours prononcés par García entre mars et juillet 1987. C'est un rapport publié par la Superintendance de la Banque et des Assurances, le régulateur du système financier et bancaire péruvien, détectant d'importantes sorties de devises provenant de banques et de leurs compagnies d'assurance qui aurait finalement convaincu García de suivre la proposition de Franco, alors présenté comme le leader du groupe des « audaces » au sein de l'équipe économique³⁶.

La situation péruvienne ici décrite offre certaines analogies avec la nationalisation des banques au Mexique décrétée le 1^{er} septembre 1982, soit un peu moins de cinq ans avant le Pérou, et permet de mieux penser la portée de la mesure, alors que García lui-même se réfère à la nationalisation mexicaine pour justifier du caractère démocratique et responsable de son annonce. Au Mexique, c'est le président José López Portillo, issu du traditionnel et dominant *Partido Revolucionario Institucional* qui annonce quelques mois avant la fin de son mandat la nationalisation du système bancaire, rompant en cela avec la politique d'*Alianza Popular, Nacional y Democrática para la Producción* qu'il avait lui-même initié au milieu des années 1970 et qui se fonde sur l'octroi de bénéfices fiscaux et budgétaires pour les entreprises en échange d'investissements dans les

³⁴ Enseignant à l'université Nationale de San Marcos et consultant pour des organismes des nations unies (PNUD, CEPAL, OIT, Institut de Recherche des Nations unies pour le développement social UNRISD, FAO, UNICEF) il a notamment été conseiller du gouvernement militaire de Juan Velasco Alvarado.

³⁵ « Una historia que jamás debió ser contada », *Semana Económica Vol III año 3 n°28*, 3 août 1987.

³⁶ *Ibid.*

secteurs productifs³⁷. Cette rupture avec des pratiques proches de celles de la concertation mises en place quelques années plus tard sous la présidence García au Pérou ne se solde cependant pas par un mouvement uniforme de rejet et de contestation au sein du patronat mexicain. Si l'on retrouve bien un mouvement d'opposition, de rejet et de méfiance croissante, c'est plutôt une scission entre fractions du champ économique mexicain qui se produit : tandis que les dirigeants d'entreprise du nord (moins dépendant de l'État mexicain car proche géographique des États-Unis) entrent dans un conflit avec l'État, qui se matérialise par un soutien au principal parti d'opposition le PAN (Parti Action Nationale), « *les grands dirigeants d'entreprise, liés aux secteurs exportateurs et financier, refusent d'entrer en conflit ouvert avec le gouvernement. Ils préfèrent poursuivre leur stratégie de lobbying auprès de l'exécutif, via l'organisation Consejo Mexicano de Hombres de Negocio (CMHN)* »³⁸. Pour limitée qu'elle soit, la comparaison entre la nationalisation des banques au Mexique et l'annonce de la nationalisation au Pérou permet, à l'image des précautions rappelées par Martin Tanaka, de situer cette dernière dans son contexte politique et social, pour éviter de la résumer à un coup de folie ou à l'ensemble du programme « hétérodoxe » mis en place entre 1985 et 1987. Si elle manifeste une rupture avec les pratiques de la concertation, elle ne peut uniquement être envisagée sous l'angle de l'irrationalité.

Les tensions au sein de l'équipe de gouvernement

La présence au gouvernement de personnalités comme Manuel Romero, économiste qui ne provient ni des cercles du CONAPLAN ni de ceux du CEDEP ou des travaux sur l'informalité autour du Programme Régional de l'Emploi pour l'Amérique Latine et Caraïbes (PREALC) et du ministère péruvien du Travail, permet de rendre compte des oppositions internes à celui-ci. La démission de Manuel Romero suite à l'annonce de Alan García de son intention d'étatiser le système bancaire n'est que l'aboutissement de visions discordantes au sein des cercles de décideurs en matière de

³⁷ Julia CHARDAVOINE, *Les dirigeants de grandes entreprises au Mexique au XXI^e siècle. La résistance du capitalisme familial face à la mondialisation*, Paris Sciences et Lettres (ComUE), 2019, page 104.

³⁸ *Ibid.*, pp. 107-108.

politique économique. Ces divergences peuvent être reliées à l'importance croissante d'un noyau de conseillers économiques que la presse dénomme les « audacieux » (*los Audaces*), et qui se manifeste à partir de la fin de l'année 1986 et surtout du début de l'année 1987 :

« Au cours de la fin de semaine dernière la nouvelle équipe économique a réalisé d'intenses réunions avec des groupes de techniciens du MEF, BCR et INP, dans le but de terminer le paquet de mesures qui permettront de relancer le programme hétérodoxe du gouvernement apriste. Dans le cadre de ce processus, le Palais présidentiel s'est transformé en centre d'opération du « groupe des audacieux » et, avec la présence des Daniels auteurs de troubles (Schydlofsky et Carbonetto), ont élaboré le premier brouillon du paquet [de mesures]. »³⁹

« L'élan initial du Groupe des Audacieux s'est retrouvé, au cours de la semaine qui vient de s'écouler, à devoir faire face à une résistance croissante d'une partie de l'équipe économique, menée par le ministre [de l'Économie] Saberbein [...]. En tous cas, ont surgi au cours de la semaine des nouvelles objections au programme des audaces, qui ont convaincu le premier ministre [ndlr Larco Cox] de suggérer au président García de prononcer un message généraliste, sans davantage de précisions concernant le programme [de réformes]. Entre temps, le Groupe des Audacieux s'est réduit, suite à ces altercations, face à l'apparition du groupe des « pas tellement audacieux » parmi lesquels on compterait plusieurs ministres du secteur production [Industrie, Agriculture, Pêche] »⁴⁰.

L'existence de visions contradictoires, et en tous cas d'une confusion notable au sein de l'équipe économique concernant le train de mesures à adopter dans la seconde phase du plan hétérodoxe (dont témoigne les reports de l'annonce des mesures d'ajustement prévues par le gouvernement) peut être rattaché aux tensions qui apparaissent au cours de la première étape du plan hétérodoxe (1985 - 1987), entre, d'un côté, les membres de la commission politique du Parti Apriste Péruvien qui réclament davantage de poids au sein de l'équipe économique, et se plaignent de l'importance des conseillers externes liés au CEDEP et, d'un autre côté, un pôle composé d'économistes et de fonctionnaires, du ministère de l'Économie et de la Banque Centrale, qui expriment leurs préoccupations concernant la soutenabilité de la politique de choc hétérodoxe, en particulier face à la prolongation des mesures de gel des prix au-delà des 180 jours initialement prévus.

Sur ce second point, les premières divergences au sein des équipes techniques et

³⁹ « Audacia es el juego », *Semana Económica* Vol III año 3 n°24, 30 juin 1987.

⁴⁰ « Puliendo « detalles » », *Semana Económica* Vol III año 3 n°25, 6 juillet 1987.

de fonctionnaires en charge de la mise en place du programme économique ne sont pas facile à tracer. Elles se manifestent au cours de l'année 1986 sur des aspects spécifiques du programme, sans en remettre en cause les fondements. C'est plus particulièrement au sein de la Banque Centrale de Réserves que sont exprimées, en janvier 1986, des préoccupations concernant l'impact budgétaire d'un paquet de mesures alors en discussion dans le cadre de la politique de concertation sélective qui prévoit, notamment, de suspendre les procès faits aux entreprises industrielles en faillite et l'octroi à ces mêmes entreprises de crédits de refinancement⁴¹. Ce sont préoccupations, partagées par une partie des fonctionnaires du ministère de l'Économie et des Finances, pour la plupart en poste au sein du vice-ministère du Budget, qui amènent à plusieurs reports dans l'annonce des mesures de relance entre la fin 1986 et le milieu 1987, tout comme le renforcement du caractère sélectif de celles-ci⁴². En charge de l'administration des taux de change différenciés, la Banque Centrale est également à l'origine de la décision de transférer un nombre croissant de catégories de produits importés (ceux jugés non « essentiels » dans le cadre de la lutte contre l'inflation) au « Marché Financier », les excluant du Marché Unique de Change dont le taux d'intérêt est gelé depuis 1985, afin de préserver le peu de réserves internationales restantes dans les caisses de la banque (pour plus de détail, voir l'Encadré 1 « **Un instrument de politique économique : le taux de change** p.354).

Ces divergences ne manifestent pas tant une rupture dans les orientations du programme hétérodoxe mais mettent en évidence l'existence, au sein même de la première phase de l'hétérodoxie, de rapports de forces et de prises de positions divergentes que l'on peut rattacher à la structure de l'espace de production des politiques économiques. Les préoccupations exprimées autour de la nécessité de renforcer le ciblage et la priorisation sectorielle du programme de relance économique⁴³ proviennent principalement de la Banque Centrale et des directions du Budget du

⁴¹ « La semana que pasó », *Semana Bursátil* vol II año 2 n°3, 27 janvier 1986.

⁴² « Momentos difíciles », *Semana Bursátil* vol II año 2 n°4, 3 février 1986.

⁴³ L'industrie et l'agriculture sont les deux secteurs alors identifiés comme prioritaires. En ce qui concerne l'industrie, les partisans d'un resserrement du programme de relance plaident également pour que toutes les activités industrielles ne soient pas incluses de la même manière.

ministère de l'Économie et des Finances, qui sont traditionnellement les pôles les plus « conservateurs » de la politique économique péruvienne. Elles ne s'y limitent pas cependant, puisque qu'elles sont également exprimées par des agents eux-mêmes inscrits de manière plus directe dans la recherche, entre 1983 et 1985, d'une alternative à la politique mises en place par Manuel Ulloa puis Carlos Rodriguez Pastor.

Si l'arrivée des équipes hétérodoxes se traduit, dans le domaine institutionnel, par la nomination à des postes clefs (ministres, vice-ministres, conseillers et directeurs généraux) de personnalités qui leurs sont proches, l'ensemble de l'organigramme de la BCRP ou du MEF ne sont pas totalement modifiés. En ce qui concerne la Banque centrale : pour éviter des remous ou possibles spéculations sur la nouvelle monnaie, l'*Inti*, mis en place quelques mois plus tôt, la nouvelle équipe de gouvernement propose à Richard Webb, président de la Banque Centrale depuis 1980, de rester en place à pour quelques mois. Dans ce laps de temps, l'équipe de gérants de la Banque Centrale, qui constitue le noyau dur de hauts fonctionnaires de l'institution, s'organise pour faire face aux possibles intrusions dans la politique monétaire des éléments hétérodoxes :

« [Je suis resté au poste de gérant des études économique] jusqu'au changement de gouvernement. Et là, j'ai dit que je voulais démissionner, et on m'a demandé de rester pour éviter des pressions [...]. La Banque Centrale était réellement une institution. Ses fonctionnaires devaient rester en place peu importe le changement de gouvernement. Et je me souviens que dans une réunion des gérants, j'ai dit "je respecte tout ça, mais permettez-moi, personnellement, de démissionner. Ne le faites pas vous. Gardez cette autonomie". [...] J'étais le gérant le plus politique, j'avais une vision politique [...].

Question : Vous avez participé au transfert ?

Oui,

Question : Comment on travaillait à cette époque ?

Bon moi je ne les sentais pas, je savais que j'étais trop libéral pour eux. Avec d'autres j'ai eu une relation amicale, que j'ai maintenu... Il y a eu une tentative de Richard Webb. Il a dit "eux vont être hétérodoxes, mais faisons une bonne hétérodoxie". [...]. Heureusement le FMI m'a amené un jeune, très bon, qui a été après à un bon poste au FMI, excellent, un argentin [...] pour mener à bien] une tentative comme ça : comment faire pour que [le programme hétérodoxe] ne soit pas aussi néfaste. Et on a fait une proposition, un sous gérant à moi, avec Richard et les autres. On a fait le tour et regardé les changements. On a essayé d'influencer. Au début en partie ils nous ont donné raison, mais eux en réalité voulaient une expansion complète. Ils ont accepté les contrôles des prix et salaires mais la politique budgétaire et monétaire... et bien qu'au début ils ne l'ont pas beaucoup utilisé, à partir de l'année suivante ils l'ont fait. C'était donc au début de 1986. En 1985 ils ont maintenu un peu ces choses, et curieusement c'était le vice-ministre Leonel Figueroa, qui était le plus conservateur d'entre

eux »⁴⁴

Leonel Figueroa Ramirez est un économiste péruvien jusqu'alors en poste à la CEPAL au Chili. Proche de Gustavo Saberbein avec qui il participe à plusieurs séminaires et publications organisés par le Centre de Recherche Économique pour l'Action (CIEPA)⁴⁵, il est désigné en juillet 1985 vice-ministre du Budget (*hacienda*). Comme vice-ministre, il participe aux équipes en charge du transfert de gouvernement avec l'administration sortante du ministère, maintenant à leur poste plusieurs fonctionnaires :

« **[Question :] Et le transfert avec les équipes de García ? Vous faisiez quoi ?**

Essentiellement les informer de ce qu'il fallait faire... avec qui ils pouvaient compter. On leur a laissé les deux fonctionnaires les plus importants. Celui qui gère le trésor, [Alfredo] Jaillie [...] et l'autre était Abugattas, chef du crédit public. Il connaissait le contenu de la dette. Donc les recommandations étaient "faites ce que vous voulez mais ne les enlevez pas eux, car sinon ça ne va pas fonctionner". Ils sont restés, moi je leur ai parlé et je leur ai dit "que ça vous plaise ou non, il faut que vous restiez". Et c'est ce que j'ai dit à Figueroa : "ces deux-là ne les changes pas". Et il m'a dit "parles-leur [pour les convaincre de rester]". »⁴⁶

C'est Figueroa qui devient, en 1986, président de la Banque Centrale de Réserves. Cette nomination d'un planificateur proche d'une partie de l'équipe des « hétérodoxes » mais plus conservateur sur le plan budgétaire ne se traduit alors pas par une fondamentale transformation de l'organisation de la Banque Centrale : des 11 gérants (en charge des orientations sectorielles de la banque centrale) en poste en 1985, seul Valderrama quitte son poste, les 10 autres restant en fonction. Il en va de même pour le *gerente general* (directeur général) Hector Neyra, un fonctionnaire de près de 20 ans d'ancienneté dans la BCRP⁴⁷. Qui plus est, des 4 nouveaux gérants (le nombre total de gérants passe de 11 à 14 en 1986), au moins trois (German Suarez Chavez, Manuel Ruiz Huidobro Cubas et Pedro Murillo de Martini) sont des fonctionnaires de carrière de la Banque Centrale⁴⁸.

⁴⁴ Entretien avec José Valderrama

⁴⁵ Gustavo SABERBEIN CHEVALIER (dir.), *La Planificación en el Perú: antecedentes, desarrollo y técnicas*, Lima, Perú, Centro de Investigación Económica para la Acción & Fundación Friedrich Ebert, 1982.

⁴⁶ Entretien avec Alberto Leon, vice-ministre du budget (*hacienda*) au moment de la transition de gouvernement.

⁴⁷ Mémoires annuelles de la Banque Centrale de Réserves du Pérou 1985 et 1986.

⁴⁸ Le quatrième nouveau gérant est Nelson Shack Koo. Économiste et comptable de l'université de Trujillo (côte nord du Pérou). Shack Koo est un cadre de *Cooperación Popular*, une institution créée dans les années 1960 au cours du premier mandat de Fernando Belaúnde destinée à participer à la coordination des plans et programmes locaux de développement. Dans les années 1970 il travaille au ministère de l'Économie, au sein de la direction d'Administration. A la fin des années 1970 il quitte le MEF pour monter

Dans la préface qu'il rédige à la mémoire annuelle de 1986 de l'institution, Leonel Figueroa rappelle ce qui est la principale ligne de conduite de l'institution qu'il préside alors :

« En l'état actuel de l'évolution économique du pays, en nous appuyant sur les réussites obtenues, il est crucial de consolider la réactivation en ayant clairement conscience de ses limites. Notre potentiel productif n'est pas suffisamment grand dans des domaines où augmente la demande. Pour continuer à croître, il est important d'inciter les entreprises à investir. Mais que ces investissements soient dirigés vers la modification du modèle de développement.

Face à un front externe caractérisé par des restrictions financières et au sein duquel l'entrée de devises dépend d'un ensemble de produits d'exportation traditionnelles, la recherche de formules de soutien aux besoins urgents actuels et futurs de devises apparaît clairement comme prioritaire. [...]

Notre pays faisait face à un cycle d'inflation, dévaluation et ajustement récessifs. La stabilité monétaire est réapparue dans les prévisions des agents économiques. Nous ne pouvons pas décevoir ces attentes ; cela ne ferait que confirmer le scepticisme de ceux qui doutent encore de la capacité du pays à continuer sur le chemin de la croissance. Le gouvernement ne doit pas relâcher ses efforts pour préserver une monnaie saine.

Les modifications structurelles exigées pour le développement sont et seront un grand défi. Transformer le pays sans négliger une administration efficiente des tendances au déséquilibre propre au processus de développement, ce sont les deux grandes responsabilités de la politique économique et monétaire. [...]

L'État doit jouer un rôle de direction au travers d'une planification cohérente et efficiente du développement, contribuant à la croissance économique, à l'amélioration des conditions sociales et préservant une juste répartition des revenus. La dépense budgétaire doit être amplifiée au bénéfice de la société, mais la nécessité d'augmenter les recettes ne doit pas être minimisée. La situation actuelle demande que l'économie soit conduite avec un déficit budgétaire dont les niveaux soient modérés. »⁴⁹

Au cours de sa gestion, comme vice-ministre du Budget et plus particulièrement comme président de la Banque Centrale de Réserves, Figueroa illustre bien l'existence d'un courant, qui n'est pas constitué en véritable groupe homogène, pour qui la politique hétérodoxe ne doit pas faire perdre de vue le maintien d'un contrôle du déficit budgétaire tout comme l'utilisation prudente des devises, et en particulier du dollar. Ce sont, pour la plupart, des économistes critiques de l'orthodoxie de la période Belaúnde, et en particulier à partir de l'exacerbation de la crise de la dette, mais qui sont plutôt à la marge du noyau dur de l'équipe économique constituée autour du CONAPLAN. L'existence de ce courant préfigure deux choses importantes pour notre étude. En premier lieu, elle constitue une première étape dans ce qui sera connu par la suite par

une petite entreprise de commerce du bois et d'or en Amazonie, puis revient dans le secteur public, à *Cooperación Popular*. En 1985 il retourne au MEF, comme Directeur Général d'Administration.

⁴⁹ Mémoire institutionnelle du BCRP 1986

l'opposition entre les « audacieux » (*audaces*) et les « pas très audacieux » (*no tan audaces*), à laquelle s'ajoutent des pressions de la part d'économistes et intellectuels liés à l'aile gauche du parti de gouvernement l'APRA pour en revenir au *Plan del Perú*. En second lieu, plusieurs personnes qui participent à cette activation d'« alertes » pour que le programme économique ne déborde pas sur le plan budgétaire et demeure ciblé sur des objectifs circonstanciés dans le temps et la structure productive, sont celles qui prennent part à la tentative, autour du candidat *outsider* Alberto Fujimori, de proposer un programme d'ajustement économique moins drastique que le « choc » proposé par le candidat Mario Vargas Llosa⁵⁰.

Encadré 1. Un instrument de politique économique : le taux de change

L'une des dimensions centrales de la politique économique péruvienne au cours des années 1980, et plus particulièrement de la période de la politique hétérodoxe de Alan García est le fameux « dollars MUC ».⁵¹

Le Marché Unique de Changes (MUC) est créé en octobre 1977 dans le cadre des négociations entre le gouvernement péruvien, dirigé par Francisco Morales Bermúdez (seconde phase du Gouvernement Révolutionnaire des Forces Armées), et le Fonds Monétaire International afin d'unifier les marchés de certificats en monnaie étrangère créés lors de la première phase du GRFA. S'il s'agit alors de libéraliser le système de changes, la création du MUC n'implique pas la disparition des contrôles en son sein : la possession de monnaie étrangère demeure interdite (elle sera progressivement levée à partir de 1980) et toute entrée de devises (pour les exportateurs en particulier) doit être déposée au sein d'une banque péruvienne, en échange d'un Certificat de Monnaie Étrangère (CME) qui équivaut à 90% de la valeur FOB exportée, les 10% restant étant octroyés en monnaie nationale, le *sol*, puis en Certificats de Libre Disponibilité (CLD) convertibles. Quelques mois plus tard, en décembre 1977, sont mis en place des Certificats Bancaires de Monnaie Étrangère (CBME), librement échangeables, et les banques sont autorisées à ouvrir des comptes libellés en monnaie étrangère, mais uniquement à partir de monnaie étrangère ne provenant pas d'exportations. Derrière la création de ces CBME, l'objectif principal est alors d'attirer des fonds placés illégalement à l'étranger, provenant en particulier du narcotrafic.

⁵⁰ Nous pensons notamment à Jorge Chavez, Javier Abugattas et Guillermo Runciman, qui travaillent au ministère de l'Économie au cours du second mandat de Alan Garcia.

⁵¹ Pour un approfondissement de cette question : Jorge ROJAS, *Las políticas comerciales y cambiarias en el Perú, 1960-1995, op. cit.*

Sans entrer dans le détail, la politique du Marché Unique de Change constitue la pierre angulaire, au début des années 1980, d'une politique visant à contrôler l'utilisation de devises étrangères, tandis que les Certificats Bancaires de Monnaie Étrangère servent une politique de libéralisation, progressive et toujours circonstanciée, de l'utilisation de cette monnaie étrangère dans l'économie nationale (le fonctionnement des maisons de change sont autorisées à partir de 1980, et les Certificats de Libre Disponibilité peuvent être échangés contre des CBME).

Avec l'arrivée de Alan García au pouvoir en 1985, le marché des CBME est suspendu, et remplacé dans la pratique par ledit « Marché Financier », destiné principalement aux usages non prioritaires de devises. Dans les grandes lignes : tandis que le taux de change du MUC est gelé, et les devises « subventionnées » par la Banque Centrale (qui les achète en partie sur les marchés internationaux et les revend au taux de change fixé), le taux de change du Marché Financier demeure « libre ».

Afin de compenser l'abandon des mini-dévaluations préannoncées et dans le cadre du gel du taux de change, élément clef de la politique du « choc hétérodoxe », des mesures de taux de change différenciés favorables aux exportations non traditionnelles sont renforcées au sein même du Marché Unique de Change. Formellement : la part de Certificats libres (CLD, appelé à partir de juin 1986 les Certificats de Monnaie Étrangère du Marché Financier) obtenus par les exportateurs de produits non-traditionnels est augmentée à 20% de la valeur FOB de leurs exportations (80% correspondant donc aux CME), tandis que ce ratio est de 5%-95% pour les exportations traditionnelles⁵². Cette différenciation des taux de change exportateurs ne fait que s'amplifier et s'approfondir au cours de l'année 1986, en fonction du type de produit exportés. De 20% fin 1985, la part de certificats libres reçus pour les exportations non traditionnelles, dont la valeur sur le marché financier est supérieure à la valeur des CME du Marché Unique de Change, passe à 40% au mois de juin 1986 puis 100% au mois de novembre de la même année. Dans le même temps, cette part pour les produits d'exportation des activités d'extraction minière et de la pêche de petite et moyenne taille passe de 5% en décembre 1985 à 55% en novembre 1986.

La valeur des devises sur le Marché Unique de Change étant en partie subventionnée par la Banque Centrale, et face au manque croissant de devises, le BCRP décide en 1986 de limiter les produits d'importations qui pourront bénéficier de cette subvention aux aliments, médecine et intrants pour l'industrie agroalimentaire et médicale. Cette restriction dans l'utilisation des devises est amplifiée en février 1987, avec la création du Système de Budget de

⁵² Il faut noter que cette différenciation n'est pas nouvelle, car on la retrouve dans les résolutions de change émises entre 1983 et 1984 : *Mémoires 1983 et 1984 de la Banque Centrale de Réserves du Pérou*.

Devises (*Sistema de Presupuesto de Divisas*⁵³) qui instaure une commission multisectorielle (BCRP, Institut du Commerce Extérieur, MEF et INP) en charge de l'élaboration d'un plan trimestriel pour l'assignation des devises aux importations⁵⁴.

Le 28 juillet 1987, suite à l'annonce de l'étatisation du système financier, les maisons de change ainsi que le « Marché Financier » sont fermés, afin de faire du Marché Unique de Change la seule institution en mesure de capter les dollars issus des exportations et de gérer leur assignation. La raison est simple : face à l'augmentation significative de l'octroi aux exportateurs de certificats libres, assignés au Marché Financier, par rapport aux Certificats du Marché Unique de Change, la Banque Centrale de Réserve se retrouve progressivement sans dollars, et donc dans l'impossibilité de gérer le Système de Budget de Devises mis en place quelques mois plus tôt. L'ensemble des exportations, donc, sont ramenées au sein du Marché Unique de Change, et des taux de change différenciés au sein même du MUC sont instaurés pour les exportateurs afin de poursuivre la politique de soutien aux exportations non traditionnelles. Il en va de même pour les importations, afin d'éviter que le retour des programmes de dévaluation initiés fin 1986 et approfondis par la suite ne se soldent par un retour à la spirale inflationniste de 1983-1984. En décembre 1987 on dénombre 5 taux de change différents au sein du MUC, le taux le plus faible étant destiné aux « importations prioritaires » (aliments, médicaments et intrants de pour les industries alimentaires et médicales).

La politique de subvention du taux de change, et de changes différenciés en fonction du type d'importations et d'exportation devint inefficace face à la spirale inflationniste que connaît le pays qui se manifeste avec vigueur à partir de 1988 (1 722% d'inflation en 1988 et 2 774 en 1989), obligeant à des dévaluations fréquentes et non prévues (contrairement au système de mini-dévaluations préannoncées) : le taux de change du « dollars MUC » passe de 500 intis en décembre 1988 à 2 045 intis en juin 1989, soit une dévaluation de plus de 300%.

La seconde phase de l'hétérodoxie et les pressions croissantes de l'APRA

Tout au long de ce que l'on a appelé la « première phase » du programme hétérodoxe de Alan García, les différentes visions du programme économique ne divergent pas outre mesure des orientations prises dans le cadre de la politique de choc

⁵³ La mise en place d'un « Budget de devises » est une revendication plutôt ancienne de groupes de planificateurs. Elle est utilisée par l'INP afin d'alimenter les plans de programmation sans pour autant avoir un caractère officiel jusque 1987 : Gustavo SABERBEIN CHEVALIER (dir.), *La Planificación en el Perú*, op. cit.

⁵⁴ « Divisas con gotero », *Semana Económica Vol III año 3 n°4*, 2 février 1987.

hétérodoxe. Il faut rappeler qu'alors, les mesures de contrôle des prix et du taux de change ne sont pas neuves mais font partie d'un éventail d'instruments dont l'utilisation est plus ou moins routinisée et permet de dégager des principes d'action qui vont au-delà de définitions idéologiques. À cet égard, la proposition d'instauration d'un taux de change dual en fonction du type d'exportations et d'importations ne remonte pas aux hétérodoxes qui accompagnent Alan García mais du *mémorandum* Webb de 1984, élaboré sous la direction du président de la Banque Centrale de Réserves Richard Webb⁵⁵. Ce que l'on observe plutôt, en particulier entre 1985 et 1987 ce sont, d'une part, des divergences concernant les possibilités de recourir au déficit public pour mener à bien le processus de relance et, d'autre part, le degré d'approfondissement dans l'usage des instruments mentionnés. C'est dans ce cadre-là que l'on peut lire l'opposition entre les « audacieux » et les « pas tellement audacieux » (*no tan audaces*). A ces oppositions, s'ajoutent les pressions externes, en provenance notamment de l'aile gauche du parti Apriste dont l'une des figures contestataires est César Vásquez Bazán (CVB). Issue d'une famille apriste, CVB est diplômé d'économie à l'Université Nationale San Marcos. Au sein du CONAPLAN, il fait figure de partisan de « positions de contrôle radical »⁵⁶ de l'économie, et est notamment à l'origine de la proposition de mise en place d'un Congrès Économique National⁵⁷ qui incarnerait, d'après lui « *la conception de l'État Anti-impérialiste* » propre à l'APRA⁵⁸. Candidat à la députation lors des élections générales de 1985, il n'est pas élu, demeurant écarté de tout poste de responsabilité au sein du gouvernement. En 1986, il publie une première critique des cent premiers jours du gouvernement apriste⁵⁹, puis s'illustre en 1987 par le livre *La propuesta olvidada* (la proposition oubliée) dans lequel il critique le gouvernement pour avoir abandonné l'Aprisme au profit du populisme⁶⁰. Cette dénonciation du caractère « populiste » de la présidence Apriste n'est pas celle que l'on retrouvera à partir de 1987, accusant le

⁵⁵ « Perspectivas para 1984 », *op. cit.*

⁵⁶ « El programa económico del próximo gobierno », *op. cit.*, page 6.

⁵⁷ César VÁSQUEZ BAZÁN, *Congreso Económico Nacional*, Comisión Nacional de Plan de Gobierno del Partido Aprista Peruano, 1982.

⁵⁸ L'ouvrage a été réédité en novembre 2020 et est disponible en partie sur le blog de César Vasquez : <https://cavb.blogspot.com/2018/03/congreso-economico-nacional-capitulo.html>

⁵⁹ César VÁSQUEZ BAZÁN, *Los cien días: aprismo, gobierno y veto*, Lima, Economía y Política Editores, 1986.

⁶⁰ César VÁSQUEZ BAZÁN, *La propuesta olvidada*, Okura, 1987.

gouvernement d'avoir abandonné tout bon sens économique au profit d'une politique structurellement démagogique. Pour CVB, le tournant « populiste » de l'APRA date d'avant Alan García et plus particulièrement de l'abandon de la stratégie révolutionnaire du parti au profit de l'utilisation de la voie démocratique formelle. Ce tournant aurait été renforcé par l'accès au pouvoir de Alan García, et à la volonté de se maintenir au pouvoir, liant des accords avec des groupes sociaux traditionnellement opposés à l'APRA (« les secteurs bourgeois et réactionnaires ») et se contentant de mesures populaires sur le plan économique (contrôle des prix, augmentation des salaires, création d'emplois publics) au détriment d'une politique qui s'attaquerait au véritable système.

Les préoccupations initiales autour des questions budgétaires et monétaires s'accroissent à mesure qu'évolue le programme hétérodoxe. Si la politique de relance du secteur industriel en 1985 et 1986 est un succès, les mesures visant à contrôler en retour les effets négatifs de cette relance sur la balance des paiements ont des effets plus limités. Dans un contexte déjà défavorable de diminution des termes de l'échange⁶¹, la fixation du taux de change entraîne une surévaluation de la monnaie nationale, qui participe (avec la réactivation de la demande interne) à l'augmentation des importations de 22.8% en 1986 et une diminution des exportations de 13.3%. Les réserves internationales diminuent de 1 383 millions de dollars en décembre 1985 à 866 en 1986⁶². C'est dans ce contexte que les préoccupations du gouvernement et de l'équipe économique se portent sur l'usage, par le secteur privé, des excédents monétaires obtenus grâce au programme de relance. L'entrée dans la seconde phase du programme économique se produit autour de deux orientations : la mise en place et le renforcement des mesures de « concertation » et un soutien plus marqué aux exportations non traditionnelles⁶³. Derrière ces orientations, on retrouve la marque, d'un côté, du ministre de l'Industrie Manuel Romero et de l'autre du conseiller, plus ou moins

⁶¹ En 1986, les termes de l'échange diminuent de 12.79%, soit une diminution encore plus importante que celle qu'avait dû affronter l'équipe Dynamo en 1981 (-11.36%). Qui plus est, cette diminution intervient après deux années déjà négatives : -4.63% en 1984 et -5.37 en 1985. Série de données PM05386BA de la Banque Centrale de Réserves du Pérou.

⁶² Carlos PARODI TRECE, *Peru, 1960-2000: políticas económicas y sociales en entornos cambiantes*, op. cit., page 211.

⁶³ Jurgen SCHULDT, « Desinflación Selectiva Y Reactivación Generalizada En El Perú 1985-1986 », *El Trimestre Económico*, 1987, vol. 54, pp. 313-350.

officiel, de Alan García, Daniel Schydrowsky qui est un défenseur historique d'un « modèle asiatique » de développement industriel tourné vers l'extérieur. Ces deux orientations ne s'opposent pas mais leur mise en œuvre, dans un contexte où le gouvernement ne souhaite pas dévaluer par crainte d'une reprise de l'inflation qui n'est pas encore maîtrisée et face à des pressions externes croissantes provenant du parti Apriste, est centrale dans les divergences qui se font jour. Dans le même temps, le signe des tensions entre le noyau dur de l'équipe économique et l'aile gauche du CONAPLAN se manifeste à plusieurs reprises à partir de la seconde moitié de l'année 1986. En octobre, au moment où les débats sur le vote du budget battent leur plein, le ministre de l'Économie et président du Conseil des Ministres Luis Alva Castro est épinglé au parlement pour ce qui serait une mauvaise gestion de la dette, et notamment le non-respect de la limitation à 10% de la valeur des exportations du paiement de la dette externe⁶⁴. En décembre 1986, la presse évoque la sortie de Manuel Romero du ministère de l'Industrie, face à des pressions du parti de la majorité présidentielle, l'APRA, dans le but d'obtenir davantage de postes au sein du gouvernement. Pour le remplacer, on parle de José Palomino, un ingénieur planificateur qui fut ministre de la pêche entre 1985 et 1986 et membre de la Commission Nationale du Plan de Gouvernement (CONAPLAN). Quelques mois plus tôt, en septembre 1986, le ministère de l'Industrie s'était déjà vu amputer de ses compétences liées à la gestion des politiques du commerce extérieur suite à la création de l'Institut du Commerce Extérieur, rattaché institutionnellement à la présidence de la République et dont le chef, le Président de l'Institut du Commerce Extérieur, se voit assigner un rang de ministre d'État. C'est Enrique Cornejo, un économiste membre du CONAPLAN et secrétaire général de Alan García entre 1985 et 1986 qui en prend la direction.

Dans cette situation, la question de la dévaluation revient au cœur des débats. En septembre 1986, Daniel Schydrowsky remet un rapport à Manuel Caro, Gustavo Saberbein (vice-ministre de l'Économie), César Ferrari (directeur technique de l'Institut

⁶⁴ La justification alors donnée par Alva Castro et la direction générale du crédit public du ministère de l'Économie est de dire qu'une partie importante des 592 millions de dollars budgétés pour le paiement de la dette externe en 1987 inclue les paiements en produits, qui ne sont pas des transactions financières et n'entrent donc pas dans le calcul de la limite des 10%

National de la Planification) et Daniel Carbonetto (conseiller du président de la République) suggérant la mise en place d'un programme de mini-dévaluations pré-annoncées⁶⁵. Afin d'éviter les erreurs du passé, que ce soit celles des mini-dévaluations de l'équipe Dynamo ou celle de la *Tablita* mise en place en Argentine par Martinez de Hoz, Schydrowsky émet l'idée qu'il est central que l'inflation soit suffisamment contrôlée, pour éviter toute dégradation rapide de la relation entre prix internes et prix externes. Pour se faire, le système de contrôle de prix est approfondi, par la création de trois catégories de biens : les biens régulés (consommation massive, les principaux biens du panier de biens utilisé par l'Institut National de Statistiques pour élaborer l'Indice des Prix à la Consommation), les biens auto-administrés (dont les prix peuvent augmenter tous les deux mois en fonction de formules polynomiales) et les biens supervisés, dont l'évolution est considérée comme libre. Le système des prix n'est pas le seul à être approfondi, puisqu'à partir de la moitié de l'année 1986 des taux de change différenciés sont mis en place.

Au début de l'année 1987, quelques mois avant l'annonce de l'étatisation du système bancaire et d'assurances, c'est plutôt à une marginalisation des principaux conseillers économiques que l'on assiste. Au début du mois de juin, après plusieurs mois de tergiversations, le départ de Luis Alva Castro, ministre de l'Économie et président du Conseil des Ministres qui avait laissé entendre sa volonté de démissionner pour prendre la direction du parlement puis du parti Apriste en vue des élections générales de 1990, est acté, se posant la question de son successeur, en pleine tentative de relancer le programme hétérodoxe et face à une augmentation de la valeur d'achat du « dollars Ocoña »⁶⁶. Ce sont les noms de Leonel Figueroa, président de la Banque Centrale, et Manuel Romero, ministre de l'Industrie, qui sont évoqués pour remplacer Alva Castro à partir de juillet⁶⁷, la volonté du président García de ne pas vouloir nommer de personnalités issues de l'APRA semblant donc écarter de fait le vice-ministre Saberbein. Quelques mois plus tôt, des tensions étaient apparues entre les ministres

⁶⁵ « ¿Política cambiaria del 87? », *Semana Bursátil* vol II año 2 n°36, 8 septembre 1986.

⁶⁶ La rue Ocoña, dans le centre de Lima, est le lieu où ont été installées les premières maisons de change. Le terme de dollars Ocoña fait référence, par extension, au prix du dollars de la rue.

⁶⁷ « El juego de las sillas », *Semana Económica* Vol III año 3 n°21, 8 juin 1987.

de l'Industrie et de l'Économie, suite à l'annonce par Manuel Romero dans un forum patronal de l'IPAE de l'augmentation de certains prix contrôlés, déclarations qui n'avaient pas été du goût de Luis Alva Castro⁶⁸. Dans le même temps, le groupe de proches conseillers de Alan García, composé de Daniel Carbonetto et Daniel Schydrowsky (les *Danieles traviesos*, Daniels fauteurs de trouble comme les appelle *Semana Económica*⁶⁹), propose de mettre en place un plan similaire à celui de 1985 : augmentation des salaires, dévaluation puis gel du taux de change, contrôle strict des transactions en devises étrangères et des prix sur le second semestre de 1987. Cette proposition diffère des plans de Manuel Romero, notamment en ce qui concerne l'approfondissement du contrôle des prix, mais également de ceux de l'« équipe économique » (le ministère de l'Économie et la Banque Centrale de Réserves) qui planche alors sur un programme d'augmentation des impôts (TVA et Impôt Sélectif à la Consommation sur les produits « somptuaires »). Pour faire face à ces oppositions, la proposition de ces « audacieux » se double d'une demande d'accéder à des responsabilités supérieures : Tantaleán, chef de l'INP, passerait à la présidence de la Banque Centrale, et serait remplacé par Schydrowsky, son directeur technique (second dans la hiérarchie de l'INP), César Ferrari, prendrait lui la gérance générale de la BCRP⁷⁰. Sans succès : à l'opposition de Manuel Romero s'ajoute celle de la Commission Intersectorielle des Prix et Approvisionnements (CIPA)⁷¹ qui, arguant la nécessité de préserver la crédibilité acquise par la commission auprès du secteur privé, maintient son programme d'augmentation des prix entre 8 et 12% et de transfert de plusieurs types de biens de la catégorie « régulés » à « supervisés »⁷².

⁶⁸ « De palacio a la bolichera », *Semana Económica Vol III año 3 n°15*, 27 avril 1987.

⁶⁹ « Audacia es el juego », *op. cit.*

⁷⁰ « En la repetición está el gusto », *Semana Económica Vol III año 3 n°23*, 27 avril 1987.

⁷¹ Créée en Juin 1986 (décret suprême n° 399-86-EF) et composée des vice-ministres de l'Economie, du vice-ministre de l'Agriculture, de l'Industrie, du Commerce extérieur (appartenant du ministère de l'Industrie) et de la Pêche ou, en leur représentation, des chefs des bureaux sectoriels des prix de chacun de ces vice-ministres.

⁷² Un exemple évocateur concerne la politique de contrôle des prix. En juin 1986 est créée la Commission Intersectorielle des Prix et Approvisionnements (décret suprême n°399-86-EF), Nous avons déjà rappelé que Luis Alva Castro, ministre de l'Economie, s'est opposé à l'annonce, par Manuel Romero, ministre de l'Industrie, de l'augmentation de certains prix. sont les conflits entre ces « audacieux » et la Commission Intersectorielle des Prix et Approvisionnements (CIPA), créée en juin 1986 (décret suprême n°399-86-EF) « Congelamiento bajo fuego », *Semana Económica Vol III año 3 n°25*, 6

Ces hésitations autour du remplacement de Luis Alva Castro et luttes pour l'obtention de positions institutionnelles centrales mettent bien en évidence l'approfondissement des divergences au sein des équipes de conseillers et de responsables en charge de la politique économique. Contrairement à ce que laisse penser la mise en récit médiatique d'une opposition entre groupe des « audacieux » et des « pas tellement audacieux », ce ne sont pas deux groupes homogènes intellectuellement qui s'affrontent. On retrouve certes, d'un côté, un ensemble composé des conseillers du CONAPLAN les plus liés au CEDEP et aux réflexions menées entre 1982 et 1985 pour l'élaboration d'un « modèle alternatif ». Macroéconomistes à l'origine de la modélisation des principaux axes du « choc hétérodoxe », ce qui les rassemble alors, plus qu'une trajectoire professionnelle commune⁷³, est leur rôle de figures du « plan hétérodoxe » conceptualisé et mis en place entre 1985-1986 mais également une position plutôt dominée à partir de la moitié de l'année 1986, moment où se font sentir les premières tensions de la part de l'aile gauche du Conaplan et où l'ordre des priorités devient différent face à la crise de la balance des paiements notamment. Les conseillers externes que sont Carbonetto, Franco et Schydowsky et les responsables de l'Institut National de la Planification (Tantaleán et Ferrari) se retrouvent déplacés par le poids croissant de figures comme Manuel Romero, et plus généralement des ministères « productifs », les positions contradictoires de fonctionnaires de la Banque Centrale⁷⁴ ou du ministère de l'Économie et la création de nouvelles institutions comme l'Institut du Commerce Extérieur ou la Commission Intersectorielle des Prix et Approvisionnements (CIPA). De l'autre côté, la nomination de Gustavo Saberbein au poste de ministre de l'Économie vient certes marquer un coup

juillet 1987.

⁷³ Rappelons que Carbonetto fut économiste au sein de l'entreprise argentine Bunge&Born puis du CEDEP ; Schydowsky est principalement un universitaire ; Ferrari un fonctionnaire de l'Institut National de la Planification ; Tantaleán un intellectuel apriste, président du Centre Latinoaméricain d'Histoire Economique et Sociale, ayant travaillé au ministère de la pêche (son père fut le premier ministre de la Pêche du pays, en 1970 au cours du Gouvernement Révolutionnaire des Forces Armées), à la Junta de Cartagena ou encore au Conseil National de Recherches (Consejo Nacional de Investigaciones).

⁷⁴ Outre le programme de création monétaire et les critiques sur le déficit public, la mise en place du « budget de devises » (voir Encadré 1 Un instrument de politique économique : le taux de change) est l'occasion de tensions avec la Banque Centrale, dont les principaux responsables et gérants ne souhaitent pas perdre la mainmise dans la gestion des réserves internationales.

d'arrêt à l'ascension dans le gouvernement de Manuel Romero, auteur des principaux discours de García au premier semestre 1987, mais ne veut pas pour autant dire le maintien en nombre des équipes du CONAPLAN, puisqu'à sa nomination, Saberbein laisse clairement entendre qu'il souhaite mettre à distance le parti dans la constitution des équipes l'accompagnant, proposant les vice-ministères à des personnalités proches du secteur public industriel et financier plutôt que des macroéconomistes (Walter Milton Guerrero, ancien fonctionnaire du ministère de la Pêche, de l'Industrie alors président de l'entreprise publique Paramonga ; Carlos Otero, le gérant général de la banque publique d'investissement COFIDE)⁷⁵.

Des désaccords internes à l'exacerbation des divergences

L'évocation de ces atermoiements autour de la définition de la seconde phase du programme hétérodoxe permet de souligner que l'étatisation du secteur bancaire n'était pas la pierre angulaire de la politique hétérodoxe ⁷⁶, et peut même paraître rétrospectivement surprenante à la vue non pas de ses effets mais surtout de la perte d'importance des « audacieux » dans la définition des principales orientations de politique économique au début de l'année 1987. Ces rappels permettent de mieux envisager les conséquences de cette annonce sur les conditions de possibilité de maintenir ou de faire évoluer le cadre de politique économique. Ces conséquences sont de trois ordres : le délitement des soutiens externes au gouvernement, la disparition des principaux points d'accords internes à l'équipe économique et le renforcement, paradoxal, du groupe des *No Tan Audaces*.

En premier lieu, nous y reviendrons, l'annonce de l'étatisation, dans un contexte d'incertitudes politiques, particulièrement palpable au regard des différents trains de mesures (« paquets ») pris à intervalles irréguliers, et parfois reportés, participe très

⁷⁵ « Nuevos vientos en el MEF », *Semana Económica Vol III año 3 n°25*, 6 juillet 1987.

⁷⁶ Crabtree rappelle à ce sujet que « *quelles que soient les raisons principales ayant mené à la nationalisation, l'opération n'a pas été soigneusement préparée à l'avance. Aucun plan clair ou spécifique ne semble avoir existé concernant ce que le gouvernement voulait faire des institutions financières acquises. Il n'y avait pas non plus de talents disponibles pour diriger ces institutions une fois qu'elles seraient entre les mains de l'État* » : John CRABTREE (dir.), *Peru under García*, op. cit., p. 123-124.

directement au délitement des soutiens externes dont pouvait alors bénéficier le gouvernement. Fernando Sánchez Albavera, un économiste spécialisé en planification, figure du Parti Socialiste Révolutionnaire⁷⁷ qui fut notamment fonctionnaire de la CEPAL et gérant de planification de l'entreprise publique *Minero Perú*, se montre par exemple critique de la méthode adoptée par le gouvernement Apriste⁷⁸, suite à l'intervention musclée des forces policières pour occuper les locaux du *Banco de Crédito* et du *Banco Wiese* :

« Le spectacle déplorable qu'a offert le gouvernement au monde entier, le 14 octobre 1987 [...] reflète la méconnaissance de l'état de droit et l'adoption de méthodes brutales propres aux dictatures [...]. Après tout ce qui est arrivé, et continue de se passer, il convient de se demander : pourquoi tout ce chaos ? Il est évident que la promulgation de la loi a mis un terme à une étape. Mais une autre a commencé, particulièrement complexe, caractérisée par les limites indiscutables de la politique économique hétérodoxe ; par l'isolement du gouvernement face aux organisations populaires et une polarisation qui peut mettre sérieusement en danger les espaces démocratiques. Avec ou sans étatisation, avec un actionnariat diffus ou non, il est évident que l'investissement privé va se contracter de manière significative. Sans investissement productif, il sera très difficile d'affronter la recrudescence de l'inflation et, encore moins, de maintenir un schéma économique qui garantisse le pouvoir d'achat des travailleurs »⁷⁹

Dans la même veine, Carlos Amat y Leon, dont nous avons rappelé qu'il participa aux échanges autour des travaux du CEDEP et de sa publication *Socialismo y Participación* à la recherche d'un modèle alternatif de politique économique dit :

« Nous allons vers un processus de désintermédiation bancaire, dont la principale conséquence sera l'augmentation du taux d'intérêt sur le « marché noir ». [...]. Un nouveau programme économique de court et moyen terme doit être mis en place, prenant en compte une réforme du système financier [...]. De même, des réformes importantes doivent être mises en place au sein même de l'État, tant au sein du système d'imposition que de la programmation des dépenses. D'autre part, les effets de la récente accélération de la planche à billet, auxquels s'ajoute ce qu'il faudra payer aux banques pour leur expropriation,

⁷⁷ Parti née dans les années 1970 sur la base d'un noyau dur de jeunes militants de la Démocratie Chrétienne en soutien aux réformes du gouvernement militaire. Dans les années 1980, le PSR est à distinguer du PSR Marxiste-Léniniste, qui se sépare du PSR en 1978 en signe de refus de participer aux élections, et qui fonde en 1982, avec le MIR (Movimiento Izquierda Revolucionaria) le Mouvement Révolutionnaire Tupac Amaru, qui pris part au meurtrier conflit armé interne.

⁷⁸ Il faut cependant rappeler que Sanchez Albavera est l'un des signataires, au côté de figures et d'intellectuels de gauche, d'une tribune parue le 2 août 1987 dans le journal *La República* en soutien à l'étatisation de la banque : Javier BARREDA JARA, 1987: *los límites de la voluntad política*, op. cit.

⁷⁹ Fernando SÁNCHEZ ALBAVERA, « Antes que sea demasiado tarde », *Quehacer: Revista bimestral del Centro de Estudios y Promoción del Desarrollo*, novembre 1987, n° 49, pp. 10-13.

va produire une grande escalade inflationniste »⁸⁰

Ce délitement des soutiens externes ne provient pas uniquement d'économistes proches des propositions initiales du gouvernement, mais également de patrons et représentants d'organisations patronales qui ont pris une part active à la mise en place de la concertation entre 1986 et 1987. Les répercussions de l'annonce de l'étatisation dans le champ du pouvoir économique sont doubles. Il s'agit, d'une part, d'un coup porté aux tentatives de rapprochement entre le gouvernement Apriste et les « 12 apôtres » de l'économie péruvienne. D'autre part, elle permet aux dirigeants de la Confédération Nationale des Institutions Patronales Privées (CONFIEP), institution réunissant les principales organisations patronales du pays depuis 1984, de retrouver un rôle prépondérant, alors que la stratégie du gouvernement Apriste était précisément de contourner les organes de représentation patronale pour s'adresser directement aux figures dirigeantes des principaux groupes économiques péruviens, dans le secteur industriel et financier en particulier.

Nous reviendrons plus en détail sur ce délitement des soutiens externes, et en particulier la réorganisation et l'alignement notoire des secteurs patronaux autour d'un mot d'ordre anti-étatiste croissant, qui tranche avec l'attitude adoptée par nombre d'entre eux entre 1985 et 1986. Toujours est-il que cette fragmentation n'est pas uniquement externe au gouvernement, puisque des oppositions internes, plus ou moins marquées, à la mesure d'étatisation se font rapidement sentir. Les discussions au sein du conseil des ministres en date du 27 juillet 1987, la veille du discours à la nation de Alan García, rendent déjà compte de prises de positions mesurées, autour d'une crainte de ce que l'annonce de l'étatisation du système bancaire pourrait produire en termes de réduction de l'investissement privé et de l'existence d'un personnel de confiance proche du gouvernement suffisamment qualifié et nombreux pour pouvoir prendre en main les banques ainsi étatisées. Si la majorité du conseil des ministres est favorable à l'annonce du président García, des figures ministérielles notables s'inscrivent dans la ligne critique que nous venons de décrire : le ministre des Affaires étrangères Alan Wagner, les

⁸⁰ « La estatización. Opinan cinco economistas. », *Semana Económica* Vol III n°102, 14 septembre 1987.

ministres des secteurs « productions » Javier Labarthe Correa⁸¹ et Manuel Romero, et, enfin, le nouveau président du Conseil des Ministres (PCM) et ministre de la Présidence Guillermo Larco Cox⁸². En ce qui concerne le noyau dur de l'équipe économique et des conseillers de Alan García, les premières personnes informées des intentions du président sont les conseillers économiques et politiques Daniel Carbonetto et Carlos Franco, le président de l'INP Javier Tantaleán, le ministre de l'Economie Gustavo Saberbein, le vice-ministre de l'Intérieur Agustin Mantilla, l'économiste argentine Pilar Nores (épouse de Alan García), le directeur technique de l'INP César Ferrari, le ministre de l'Agriculture Remigio Morales Bermúdez (fils de Francisco Morales Bermúdez, président de la seconde phase du Gouvernement Révolutionnaire des Forces Armées) et le président du Conseil des Ministres Guillermo Larco Cox⁸³. Il est en revanche difficile d'établir avec précision ceux qui étaient véritablement favorables à cette mesure, et, compte tenu de l'important discrédit dont fait l'objet, encore aujourd'hui, cette annonce, les propos recueillis dans le cadre des entretiens ne peuvent guère être pris pour argent comptant⁸⁴. Toujours est-il que la presse économique de l'époque rapporte, par exemple, que Daniel Carbonetto, le principal conseiller de Alan García et responsable de l'équipe de recherche à l'initiative du programme hétérodoxe, « *aurait montré son objection quant à la procédure et l'opportunité de la mesure* »⁸⁵. De son côté, le président de l'Institut National de la Planification Javier Tantaleán⁸⁶, s'efforce, dans les semaines

⁸¹ Labarthe Correa provient d'une notable famille politique de Lima. Il a étudié, comme Manuel Romero, au sein du collège jésuite Inmaculada (puis au collège des frères Maristes, le Colegio Maristas de San Isidro, autre collège religieux prestigieux). Militaire de formation, il sert dans la Marine, la branche de l'armée péruvienne la plus prestigieuse mais également la plus aristocratique. Après des études d'économie aux États-Unis, il quitte la marine pour travailler dans le secteur privé, et notamment l'industrie de la pêche et l'exportation de farines et huiles de poisson. Il fut notamment membre du directoire de la Société Nationale de Pêche. En 1963 il est élu député pour l'Union Nationale Odriiste, alors alliée au parti Apriste dans l'opposition à Fernando Belaúnde. En 1980, au retour de la démocratie, il est cette fois-ci élu député pour le Parti apriste Péruvien.

⁸² Le discours à la nation de Alan García est néanmoins approuvé à l'unanimité, à l'exception de Manuel Romero sur le point précis de la nationalisation de la banque.

⁸³ Javier BARREDA JARA, 1987: *los límites de la voluntad política*, op. cit., page 172 ; John CRABTREE (dir.), *Peru under García*, op. cit., page 122.

⁸⁴ Dans les entretiens, César Ferrari et Daniel Schydrowsky, ont tous deux martelé l'erreur, politique et économique, qu'a constitué l'annonce de l'étatisation du système financier.

⁸⁵ « Una historia que jamás debió ser contada », op. cit.

⁸⁶ Dont Nelson Manrique rapporte, dans son histoire de l'APRA, qu'« on lui attribue une participation décisive dans la gestation de l'initiative présidentielle [...] d'exproprier la banque privée et la privatiser » : Nelson MANRIQUE, *¿Usted fue aprista! : bases para una historia crítica del APRA*, op. cit., p. 388.

qui suivent l'annonce de l'étatisation, d'éviter toute prise de position publique⁸⁷. Ces silences et prises de positions feutrées mettent en exergue non pas l'opposition de ce noyau dur de l'équipe économique au principe d'une étatisation du système bancaire mais au moins leur prise au dépourvu, alors que l'idée avait été évoquée à plusieurs reprises mais reléguées par la stratégie de concertation et qu'aucun véritable plan n'ait véritablement été élaboré, ce qui sera un point central de la critique de secteurs les plus progressistes à la mesure. Preuve de cet embarras : le poste de vice-ministre de l'Économie demeure vacant pendant plusieurs semaines (Jorge Baca⁸⁸, Jorge Chavez⁸⁹ et César Ferrari ayant refusé de l'occuper)⁹⁰, et Alan García lui-même, insatisfait de la gestion de l'étatisation par Saberbein, n'arrive pas à trouver un remplaçant au ministre de l'Économie, alors en conflit avec le premier ministre Guillermo Larco Cox après avoir contredit publiquement les annonces de ce dernier d'une augmentation imminente des prix de l'essence⁹¹.

Cette opposition, sur une thématique récurrente depuis la fin de l'année 1986, entre le ministre de l'Économie Gustavo Saberbein et le premier ministre Guillermo Larco Cox met en exergue le troisième point que nous souhaitons mettre en évidence : le renforcement paradoxal, suite à l'annonce de l'étatisation, des propositions d'ajustement jusque-là reportées. Le premier ministre, et ministre de la Présidence, qui

Tantaleán est le représentant de l'APRA au sein de l'Institut National de la Planification, et l'un des responsables du *Plan del Perú* adopté au sein du CONAPLAN en 1984 et qui considère la possibilité de nationaliser le secteur financier. Dans les actes du Conseil des Ministres en date du 27 juillet 1987, la prise de position de Tantaleán semble aller dans cette direction, bien que son soutien au projet d'étatisation ne soit pas clairement énoncé. Celui-ci se limite à rappeler que les soixante-deux plus grandes entreprises ont vu leur niveau de vente augmenter, mais pas leurs investissements et que les transferts d'argent à l'étranger sont en augmentation.

⁸⁷ « BCR Coronado », *Semana Económica* año 3 n°109, 2 novembre 1987.

⁸⁸ Jorge Baca est alors chef des études économiques du groupe de l'industrie alimentaire La Fabril, dont l'entreprise argentine Bunge & Born est propriétaire. Il fut fonctionnaire de l'Institut National de la Planification et est à l'origine d'un modèle économétrique novateur, qu'il travaille à La Fabril. Il participe aux réflexions pour la définition d'un « programme alternatif » entre 1984 et 1985 mais n'occupe aucun poste lors du gouvernement Apriste bien qu'il fut approché à plusieurs reprises.

⁸⁹ Directeur général des questions économiques du ministère de l'Economie, qui démissionne peu de temps après. Jorge Chavez, ancien fonctionnaire de l'Institut National de la Planification, proche de Jorge Baca, est également l'un de ces macroéconomistes « novateurs » ayant participé à la définition de modèles économétriques alternatifs entre 1984 et 1985.

⁹⁰ « Esperando viceministro », *Semana Económica* Vol III año 3 n°28, 3 août 1987.

⁹¹ « Buscando reemplazo », *Semana Económica* año 3 n°110, 9 novembre 1987.

fut l'un des critiques de la proposition d'étatisation, s'entoure de Javier Abugattas et de Hernan Garrido Lecca pour l'accompagner dans la redéfinition d'un plan de gestion macroéconomique et la reprise des négociations avec les organismes internationaux pour la gestion de la dette externe. Directeur général du crédit public, Abugattas fait partie de ces fonctionnaires du ministère de l'Économie restés en poste dans le cadre de la transition du gouvernement. De son côté, le profil et la trajectoire de Hernan Garrido Lecca sont proches de celles, par exemple, de Manuel Romero. Fils d'un marin⁹², Hernan Garrido Lecca est diplômé d'économie à l'université Pacifique, puis réalise un master en administration publique à l'université de Harvard. Il fait partie de l'équipe de jeunes diplômés de l'université pacifique avec qui Felipe Ortiz de Zevallos fonde son groupe Apoyo. En 1985, à l'arrivée au pouvoir de Alan García, il devient directeur et vice-président exécutif de la banque publique (nationalisée sous le gouvernement militaire) Interbank et prend la tête du comité de la dette externe, où il est notamment en mesure de côtoyer fréquemment Abugattas, qui traite de ces questions pour le ministère de l'Économie. Ce rapprochement de Larco Cox de figure favorables au renforcement des « paquets » d'ajustement économique et à une reprise des négociations avec le Fonds Monétaire International rend à la fois compte de la marginalisation croissante, ou en tous cas de l'affaiblissement, du noyau dur ayant initialement mis en œuvre le plan hétérodoxe de Alan García et augure ce qui sera l'un des marqueurs des deux années restantes de gouvernement : « l'administration des déséquilibres »⁹³ dans un contexte d'hyperinflation.

L'étatisation (manquée) : du moment critique à la concordance des champs

Les attermoissements entre groupes de conseillers et membres des « équipes économiques » au sens large qui se manifestent avec une certaine prégnance à partir de

⁹² La marine étant le corps le plus prestigieux et élitiste de l'armée péruvienne. Le nom de famille Garrido Lecca est par ailleurs associé à des personnalités et familles importantes, de la côte nord du Pérou notamment (Piura)

⁹³ Carlos PARODI TRECE, *Peru, 1960-2000: políticas económicas y sociales en entornos cambiantes*, op. cit., page 216.

la fin de l'année 1986 permettent de rappeler que l'annonce de la nationalisation du système bancaire par Alan García, si elle faisait partie de scénarios envisagés, en particulier dans le *Plan del Perú* de 1984, ne peut résumer à elle seule la politique « hétérodoxe » mise en place entre 1985 et 1989. A bien des égards, l'annonce de l'étatisation de la banque contribue à faire voler encore plus en éclat le peu de ciment qui liait encore les membres de l'équipe économique, et contribue à la réorganisation, au sein même du gouvernement, d'un courant autour du ministre Larco Cox et de fonctionnaires du ministère de l'Économie et de la Banque Centrale en charge de la mise en place de programmes d'ajustements, au travers notamment de trois « paquets » (mars, septembre et novembre 1988) dont les principaux axes sont : dévaluation (15, 95 et 82%), diminution du nombre de taux de changes (réduits à 1 à partir du paquet de septembre 1988), augmentation des prix (61, 296 et 140% pour l'essence, 15, 148 et 40% pour l'ensemble des prix contrôlés) et du salaire minimum (60, 150 et 40%).

Au-delà de ces atermoiements, qui se traduisent dans la politique mise en œuvre entre 1988 et 1989⁹⁴, la critique du programme hétérodoxe et de la politique économique de Alan García s'exprime avec une vigueur particulière après l'annonce de l'étatisation du système bancaire. Suite au discours du 28 juillet 1987 de Alan García et à l'occupation policière des sièges liméniens des principales banques, se met en marche un vaste⁹⁵ mouvement d'opposition à Alan García, qui contribue à faire de la fin des années 1980 un « moment critique », entendu comme « une situation où sont mises en faillite les institutions (règles, procédures et routines) qui assurent la régulation d'un ou

⁹⁴ 4 ministres de l'Économie se succèdent en 1988 (Gustavo Saberbein, César Robles, Abel Salinas et Carlos Rivas Dávila). Entre mai 1989 et juillet 1990, César Vasquez Bazan est nommé ministre de l'Économie et essaye de relancer le programme hétérodoxe, sans pour autant revenir, par exemple, sur la pratique d'ajustement régulier des prix.

⁹⁵ L'ampleur de la mobilisation contre le projet d'étatisation de la banque est indéniable, mais peut être nuancé à partir des quelques rares enquêtes d'opinion réalisées à l'époque (essentiellement à Lima). Apoyo publie par exemple, quelques jours après le discours du 28 juillet, les premiers résultats d'une enquête réalisée à Lima dans laquelle on peut lire que 49% des enquêtés sont favorables au projet, contre 30% (21% sans opinion). « Opinión pública dividida », *Semana Económica Vol III año 3 n°28*, 3 août 1987 ; Une seconde enquête publiée quelques mois plus tard montre en revanche une inversion notable de l'opinion à Lima (36% favorable; 52% défavorable; 12% sans réponse): Raúl Fernando OSORIO VILLAREAL, *Movimiento Libertad 1987: La interconexión peculiar de tres factores en su surgimiento, formación y desenvolvimiento posterior*, Lima, Pontificia Universidad Católica del Perú, 2019, p. 87.

de plusieurs champs »⁹⁶. Cette situation de mise en faillite ne se résume pas à l'annonce de l'étatisation. La fin des années 1980 est marquée par ce que la sociologie politique péruvienne a appelé l'« effondrement du système des partis »⁹⁷ et le début du règne politique des « indépendants »⁹⁸, qui demeure encore aujourd'hui une caractéristique importante du système politique péruvien. Cette importance croissante d'un capital politique d'« indépendant » est non seulement lié à la dévaluation des capitaux partisans, et à la perte de crédibilité des organisations politiques face à une détérioration des conditions de vie dans un contexte de forte inflation et d'exacerbation du Conflit Armé Interne, mais également à ce que l'anthropologue José Matos Mar a appelé le « débordement populaire », phénomène social et politique majeur lié aux importantes migrations internes, des régions andines vers la côte, à l'origine de l'urbanisation accélérée du pays et de l'apparition, progressive et pas toujours univoques, nouvelles formes d'organisation des rapports sociaux et politiques.

D'autre part, la création du *Movimiento Libertad* (Mouvement Liberté) par l'écrivain Mario Vargas Llosa, au sein duquel participent bon nombre de figures importantes du champ du pouvoir économique ainsi que du champ politique matérialise réactivation des dispositions antiétatiques des fractions du patronat péruvien, et des courants intellectuels et politique proches des principes de l'Économie Sociale de Marché⁹⁹. Ce mouvement, par la diversité des personnalités qu'il réunit, rend bien compte d'un phénomène « d'alignement des luttes propres à des champs distincts qui, du fait de leur fermeture relative, se déploient d'ordinaire de manière relativement séparée »¹⁰⁰. La dénonciation de l'irrationalité du « populisme économique » et la réactivation d'un discours qui alerte sur les risques de dérive autoritaire d'un État tout puissant sont les

⁹⁶ Matthieu ANSALONI et Andy SMITH, « Une agence au service d'une stratégie ministérielle. La crise du Mediator et la concordance des champs », *Gouvernement et action publique*, 3 mai 2018, n° 1, pp. 33-55, page 38.

⁹⁷ Martín TANAKA, *Los espejismos de la democracia: el colapso del sistema de partidos en el Perú, 1980-1995, en perspectiva comparada*, *op. cit.*

⁹⁸ Nicolás LYNCH, *Una tragedia sin héroes: La derrota de los partidos y el origen de los independientes Perú*, *op. cit.*

⁹⁹ Tels que nous les avons définis dans le chapitre 3

¹⁰⁰ Matthieu ANSALONI et Andy SMITH, « Une agence au service d'une stratégie ministérielle. La crise du Mediator et la concordance des champs », *op. cit.*, page 38.

points autour desquels s'opèrent des jonctions qui sont au fondement de cette « concordance des champs ». Ce rassemblement d'agents liés à des fractions alors distinctes et souvent opposées du champ du pouvoir vient mettre très directement en lumière l'« effet intégrateur » de la crise politique qui s'ouvre en 1987. Alors que la crise de 1983-1984 avait contribué au renforcement des pôles politiques, entrepreneuriaux et, surtout, intellectuels et techniciens porteurs d'une « alternative » aux recettes proposées alors par le Fonds Monétaire International, celle ouverte en 1987 a des effets plus profonds. Elle désintègre, nous l'avons vu, le peu d'accords qu'il y avait encore entre groupes proches de l'hétérodoxie. Mais surtout, elle réactive et donne un sens nouveau aux dispositions antiétatiques des secteurs politiques, économiques et intellectuels proches de l'Économie Sociale de Marché. La participation notable au Mouvement Liberté, et plus largement aux mobilisations anti-étatisation, de ces secteurs qui proviennent des espaces de représentation du patronat péruvien mais également de pôles politiques et intellectuels constitués dans les années 1960 autour d'un projet, professionnel et politique, industrialiste et de décentralisation illustre cette concordance, ou alignement, de luttes autour d'une critique conjointe du populisme économique et de l'autoritarisme associé à l'intervention croissante de l'État.

Cet effet intégrateur n'est cependant pas homogène, ou unilatéralement défini. Les conditions de cet alignement font l'objet de luttes au sein même du Mouvement Liberté, et plus largement en dehors. Les élections de 1990 en donnent une illustration claire. Tandis que l'alliance emmenée par Mario Vargas Llosa représente très clairement l'option d'un ajustement et d'une libéralisation drastique de l'économie, s'organise autour du candidat finalement victorieux Alberto Fujimori, figure de ce poids croissant des « indépendants » sur la scène politique, une tentative de définir un projet une nouvelle fois « alternatif » à l'ajustement proposé par Vargas Llosa et le Fonds Monétaire International. Au final, l'échec de cette tentative, et l'influence croissante des fractions les plus orthodoxes autour de Hernando de Soto viennent mettre en lumière les divisions au sein de ces groupes hétérogènes d'économistes ainsi que le discrédit porté aux agents liés de près ou de loin à l'expérience hétérodoxe de Alan García. Ce discrédit est au fondement, nous y reviendrons, de la stabilité du « modèle » péruvien instauré dans les années 1990. De même, l'importance croissante des réseaux constitués autour de Hernando de Soto et des économistes frustrés de la première expérience de

libéralisation dans le cadre de l'équipe *Dynamo* est au fondement de la dureté des ajustements à venir.

Jusqu'à 1887, la mise en forme de l'intervention publique dans les domaines économiques et productifs est, nous l'avons vu, le résultat de luttes et de principes d'intervention en partie dissociés. L'annonce de l'étatisation du système bancaire et d'assurances par Alan García contribue très largement à aligner ces luttes, derrière un principe commun d'opposition et une assimilation croissante de l'ensemble de la politique hétérodoxe à cette annonce. Cet alignement prend plusieurs formes. Au sein du champ du pouvoir économique, le rôle croissant de la Confédération des Institutions Patronales Privées (CONFIEP), qui avait eu du mal à se faire une véritable place dans la représentation du « patronat péruvien » depuis sa création en 1984, manifeste le rassemblement sous la bannière commune de la défense des « libertés économiques » de patronats auparavant divisés. Dans le champ politique, le rassemblement autour de la candidature de Mario Vargas Llosa du Parti Populaire Chrétien (PPC), de Acción Popular (AC) et de Solidarité et Démocratie (SODE) au sein du *Frente Democrático* (Fredemo) fait figure de grande première. Enfin, la critique du « populisme économique » latinoaméricain élaboré par l'économiste Allemand du MIT Rudigier Dornbusch est très largement reprise par la quasi-intégralité des économistes et intellectuels péruviens, que ce soit pour rappeler les « dangers » intrinsèques d'une politique « hétérodoxe » que pour défendre l'idée que le gouvernement péruvien n'aurait pas mis en place un programme véritablement « hétérodoxe » mais « populiste ».

La concordance des champs : le mouvement liberté

A l'inverse de ce qui se passe au Mexique, où l'étatisation du secteur bancaire participe de la division des organisations patronales, entre un pôle constitué d'industriels et de financiers qui cherchent à éviter les remous voir à tirer profit des indemnités pour réorienter leurs activités et leurs relations à l'État mexicain et les groupes patronaux du nord du pays qui s'engagent dans une confrontation plus directe, investissant le champ politique, l'annonce de l'étatisation au Pérou contribue à l'inverse à unifier les principaux groupes patronaux. Jusqu'alors, les institutions et organisations patronales s'étaient trouvées divisées, et surtout marginalisées, dans le cadre d'une politique de concertation qui privilégiait les relations directes entre le gouvernement et

les groupes économiques (les « 12 apôtres »), ou dans la tentative d'instaurer avec l'IPAE un « CADE permanent »¹⁰¹ au détriment de canaux institutionnalisés de négociations, plaçant des personnalités comme Miguel Vega Alvear, figure du groupe Romero mais également président de la CONFIEP, dans un entre-deux inconfortable¹⁰². Dans ce contexte, c'est la Confédération des Institutions Patronales Privées qui tire son épingle du jeu, face à ce qui constitue alors pour la jeune organisation une « *opportunité de créer un sentiment d'unité entre les patrons* »¹⁰³.

Dès 1987, est organisée une réunion publique intitulée *Analyses et perspectives de la situation économique actuelle*¹⁰⁴, dont le mot d'ordre principal est la dénonciation de l'« *atteinte persistante aux libertés économiques, que marque la croissance progressive de l'État* »¹⁰⁵. Au cours de cette réunion, le président de la CONFIEP Ricardo Vega Llona regrette un « *tournant à 180 degrés* » du gouvernement dans sa relation aux entreprises privées, lui qui avait quelques mois auparavant vanté son « *esprit de dialogue* » lors d'une réunion organisée avec plusieurs ministres et conseillers économiques¹⁰⁶ et participé, aux côtés de Saberbein et Carbonetto, à une conférence organisée à la South West Texas State University afin de présenter, et vanter, les principales orientations du programme hétérodoxe péruvien¹⁰⁷. Cette réunion, et d'autres au cours de la fin des années 1980, sont autant de moments durant lesquelles l'hétérodoxie et les hétérodoxes du gouvernement García sont présentés comme incapables de résoudre la crise. Le dénominateur commun de cet ensemble de prises de position, entre des franges parfois éloignées du champ du pouvoir économique mais aussi des espaces de production de points de vue sur l'économie, est l'opposition à une trop grande intervention étatique dans l'économie et aux dérives « autoritaires » et « populistes » que celle-ci pourrait produire. Elle fait se rejoindre d'anciennes

¹⁰¹ Francisco DURAND, *La burguesía peruana : Los primeros industriales ; Alan García y los empresarios*, op. cit., page 64.

¹⁰² Enrique VÁSQUEZ, *Estrategias del poder: grupos económicos en el Perú*, op. cit., page 71.

¹⁰³ *Ibid.*, p. 74.

¹⁰⁴ « Analisis y Perspectivas de la Situación Económica Actual », in *Encuentro Empresarial*, Lima, Confederación Nacional de Instituciones Empresariales Privadas, 1987.

¹⁰⁵ *Ibid.*, p. 9.

¹⁰⁶ « Presencia n°4 », *Presencia*, février 1987.

¹⁰⁷ « En San Marcos... de Texas », *Semana Económica Vol III año 3 n°16*, 4 mai 1987.

personnalités critiques de l'expérience hétérodoxe, au premier rang desquels Felipe Ortiz de Zevallos, qui évoque alors un conflit *entre les audacieux et les réalistes, entre les arbitraires et les légalistes, entre le totalitaristes et les démocrates* »¹⁰⁸ ou les représentants de la Société Nationale Mine et Pétrole (SONAMINPET) dont le président dénonce dans le 3^{ème} *Congrès de la Propriété Privée* organisé par la CONFIEP le « *paternalisme étatique* »¹⁰⁹, et des industriels ayant participé, de près ou de loin, à la concertation à l'image de Miguel Vega Alvear déclare « *ou le Pérou fini par se détruire, en se basant sur un modèle marxiste-léniniste dans lequel l'État prend la propriété de tous les moyens de production, détruit la propriété privée et liquide les libertés [...] ou le Pérou fais le choix de la liberté, en démocratie* »¹¹⁰.

Plus visible encore, les pôles divers et parfois opposés du champ économique tendent à s'aligner très largement non seulement autour de la dénonciation d'une proposition autoritaire mais aussi la nécessité pour le patronat d'investir le champ politique. Cet alignement est visible lorsque, le 26 novembre 1987 lors de la première journée de la Conférence Annuelle des Cadres (CADE), Juan Antonio Aguirre Roca, alors directeur en représentation de la Société Nationale d'Industrie (SNI) critique le court-termisme de la vision hétérodoxe du gouvernement et déclare « *La politique est une activité tellement importante que si les chefs d'entreprise n'y participent pas, les politiques participeront toujours plus dans les entreprises* »¹¹¹. Des figures patronales importantes telles que Miguel Vega Alvear ou Francisco Pardo Mesones, représentant de l'Association des Banques péruviennes (ASBANC), prennent part à la création du *Movimiento Libertad* impulsé par Mario Vargas Llosa en Aout 1987 suite à la publication du manifeste intitulé « Face à la menace totalitaire » (*Frente a la amenaza totalitaria*), publié suite à l'annonce par Alan García du projet d'étatisation du système bancaire. Le Mouvement Liberté est la base qui permet un rassemblement de personnalités

¹⁰⁸ « Analisis y Perspectivas de la Situación Económica Actual », *op. cit.*, page 23.

¹⁰⁹ « El Perú de mañana. Empresa de hoy. », in *Tercer congreso nacional de la empresa privada*, Lima, Confederación Nacional de Instituciones Empresariales Privadas, 1989, page 165.

¹¹⁰ Miguel VEGA ALVEAR, « Empresa privada y futuro », in *Segundo Congreso Nacional de la Empresa Privada*, Lima, Confederación Nacional de Instituciones Empresariales Privadas, 1989, page 100.

¹¹¹ « Anales de la XXV Conferencia Anual de Ejecutivos. », in *CADE 87*, Lima, Instituto Peruano de Administración de Empresas, 1987, page 88.

publiques et intellectuels proche de l'écrivain natif de Arequipa, comme le peintre Fernando de Szyszlo¹¹² ou encore les architectes Miguel Cruchaga Belaúnde¹¹³ et Luis Miró Quesada Garland¹¹⁴. Le rôle prépondérant de Mario Vargas Llosa est intéressant à deux égards. Après avoir été une figure intellectuelle marquée à gauche, il se tourne progressivement vers le (néo)libéralisme. Dans son autobiographie, l'auteur évoque les excès du régime cubain ou encore l'écrasement du printemps de Prague en 1968 mais aussi des échanges avec Raymond Aron ou Jean François Revel comme autant d'éléments qui accompagnent ce changement¹¹⁵. Par sa trajectoire, son profil et ses origines sociales¹¹⁶, il est en mesure non seulement d'incarner mais également d'être l'un des relais et point de contact de figures intellectuelles et politiques, souvent liés à des sphères intellectuelles et politiques de province (notamment des régions du sud) ayant pu adhérer à un projet social en opposition aux traditionnelles élites de Lima ou à la bourgeoisie commerciale et agro-exportatrice de la côte, mais qui se retrouvent en partie dépassées, depuis la « révolution péruvienne » de la dictature militaire de Velasco¹¹⁷. En second lieu, Vargas Llosa a participé à la naissance de l'Institut Liberté et

¹¹² La figure de Fernando de Szyszlo est liée (comme Vargas Llosa) à la « génération 50 », mouvement artistique qui eut une influence notable dans les années 1950, auquel on associe souvent une « sensibilité sociale » et une volonté d'exprimer la conflictualité sociale et la vie urbaine, dans un contexte où les « migrations internes » commencent à modifier le visage des espaces urbains, côtiers en particulier. De Szyszlo est fils d'un scientifique et diplomate péruvien. Son oncle maternel est le célèbre et reconnu écrivain et poète Abraham Valdelomar, Rosmeliz ALVA ZAPATA, « Fernando de Szyszlo », Blog Hypothèses - Amérique andine, Amérique latine : écritures migrantes, URL complète en biblio.

¹¹³ Neveu de Fernando Belaúnde Terry

¹¹⁴ La famille Miro Quesada est l'un des importantes familles péruvienne, propriétaire du journal El Comercio, dont la « branche » Miró Quesada Garland est centrale. On retrouve par ailleurs d'autres Miró Quesada au sein d'importantes activités économiques, comme José Graña Miró Quesada, directeur général de Graña y Montero (construction), membre du directoire de l'IPAE qui participe à plusieurs Conférences Annuelles des Cadres au cours des années 1980 : José Alejandro GODOY MEJÍA, *Entre liberales y conservadores : ¿Qué explica los cambios en la cobertura política del diario El Comercio durante el siglo XXI?*, Lima, Pontificia Universidad Católica del Perú, 2017.

¹¹⁵ Hubert GOURDON, « Vargas Llosa en politique », *Cahiers des Amériques latines*, 1 avril 2011, n° 66, pp. 9-16.

¹¹⁶ Mario Vargas Llosa est natif d'Arequipa. Son père est opérateur radio dans le domaine aérien, et sa mère provient d'une ancienne famille importante de Arequipa, appauvrie sur le plan économique mais toujours connectée avec les principales figures intellectuelles et politiques de la région. Preuve en est : suite à la victoire de l'Aréquipénien Bustamante y Rivero, le grand père de Vargas Llosa est nommé préfet de la ville de Piura (côte nord), et toute la famille maternelle, incluant le futur écrivain, déménagent à Piura.

¹¹⁷ Paradoxalement (ou non), la candidature de Vargas Llosa sera principalement soutenue à Lima et obtiendra ses résultats les plus mauvais dans les régions andines du sud. Résident en Europe depuis de nombreuses années et soutenu par les principales figures du monde patronal, candidats sur les listes législatives du Fredemo, l'image de Vargas Llosa au cours de cette campagne sera celle de l'élite

Démocratie, dont il intègre le conseil dès 1981, fondé par un autre Aréquipénien (Hernando de Soto). Cette proximité avec les réseaux de l'ILD, qui se manifeste notamment dans l'organisation du premier meeting anti-étatisation sur la place San Martin de Lima (organisé par De Soto et l'ILD), illustre très directement la manière dont les réseaux constitués dans la (re)définition du libéralisme péruvien sont réactivés et regagnent de l'importance suite à l'annonce de l'étatisation. Par son aura et sa trajectoire, Mario Vargas Llosa est, dans le contexte péruvien de l'époque, un porte-parole idéal du mouvement libéral¹¹⁸ dans la diversité des fractions qui le composent. À un moment où les partis politiques traditionnels font l'objet d'un rejet particulier et où le tournant « hétérodoxe » de 1985 est remis en question jusqu'au sein de la gauche péruvienne, sa figure d'écrivain à succès résidant en Europe depuis plusieurs années et militant de gauche reconverti au libéralisme lui permet de se situer de manière indépendante et en apparence éloignée des traditionnels enjeux qui traversent le champ du pouvoir péruvien. Inaudibles ou peu audibles pendant plusieurs années, au milieu des années 1980, les principes et visions d'un libéralisme économique qui ne prône plus véritablement la concertation mais plutôt l'importance de faire du « marché » l'institution centrale de la régulation des rapports de production et d'accumulation de la richesse, revient en force à partir de 1987. La création, l'année suivante, en 1988, du *Frente Democrático* (Fredemo), résultat d'une alliance du *Movimiento Libertad* avec le *Partido Popular Cristiano* et *Acción Popular* est une autre manifestation de cet alignement.

Ce rassemblement au sein d'un mouvement de fractions du champ du pouvoir qui se sont souvent opposées au cours des années 1980 mais qui ont été, dans le même temps, toujours disposées à se rencontrer et échanger du fait de certaines proximités sociales et de l'intégration à des réseaux, intellectuels ou familiaux, qui ont toujours joué sur des stratégies de multipositionnalité pour défendre ou obtenir de nouvelles positions

liménienne dans sa plus pure expression.

¹¹⁸ Il se révélera, en revanche un piètre représentant politique, laissant une image d'une personne plutôt imbue de lui-même et ne comprenant pas la réalité sociale, politique et culturelle d'importants secteurs de la population péruvienne, que ce soit dans les régions rurales et andines que dans les quartiers d'urbanisation précaire.

de pouvoir, ne se produit pas sans certaines divergences, mais qui, une fois résolues, montrent la force de l'effet intégrateur de la crise ouverte par l'annonce de l'étatisation puis la spirale hyperinflationniste dans laquelle se trouve le pays. Ces divergences opposent les groupes d'agents traditionnellement proches de positions d'une économie sociale de marché (au sein notamment de Acción Popular) à des « novateurs », qui proviennent pour la plupart de l'Institut Liberté et Démocratie :

« Au cours du congrès du Mouvement [Liberté]¹¹⁹ il y eut des discours, mais aussi un débat idéologique [...] : le Mouvement Liberté allait-il proposer une économie de marché ou une économie sociale de marché ? La première orientation fut défendue par Enrique Gherzi tandis que la seconde le fut par Luis Bustamante Belaúnde, au cours d'un échange qui a provoqué de nombreuses interventions. La discussion n'était pas une querelle sémantique. Au travers de la sympathie ou l'antipathie pour l'adjectif *social* transparaisait la composition hétérogène du Mouvement. En son sein il n'y avait pas uniquement des libéraux ; mais également des conservateurs, sociaux-chrétiens, sociaux-démocrates et un bon nombre – peut-être la majorité – sans posture idéologique, adhérant de manière abstraite à la démocratie ou à une définition négative : ils n'étaient ni apripistes, ni communistes, et voyaient en nous une alternative à ce qu'ils détestaient ou dont ils avaient peur »¹²⁰

La mention, par Vargas Llosa, de ce conflit autour de l'utilisation du terme « social » dans la définition de l'orientation du mouvement est illustrative de sa diversité, et de la manière dont la crise ouverte en 1987 contribue, tant bien que mal, à faire se rejoindre des personnalités plutôt opposées auparavant. Luis José Bustamante Belaúnde, le responsable du programme de Vargas Llosa, provient d'une importante famille de Arequipa, et est proche, par ses origines sociales et sa trajectoire professionnelle, de cette génération « modernisatrice » originaire de province et opposée au centralisme de la bourgeoisie commerciale de Lima et de la côte. Neveu du président Bustamante y Rivero, il est avocat de formation et travail tour à tour à l'Institut National d'Administration Public, à l'Institut National de la Planification puis à la direction générale du budget du ministère de l'Économie, tout en étant par ailleurs membre du directoire du Centre de Recherche de l'Université Pacifique puis doyen de la faculté d'Administration et Comptabilité de cette même université. À l'opposé, Enrique Gherzi est un avocat, proche de De Soto et membre de la société du Mont Pellerin. Il est alors

¹¹⁹ Organisé en avril 1989 à Lima

¹²⁰ Mario VARGAS LLOSA, *El pez en el agua: memorias*, Barcelona, Seix Barral, Biblioteca breve, 1993, page 90.

l'un des leaders d'un groupe de jeunes étudiants de l'université catholique (les « jeunes turcs ») travaillant pour la plupart à l'Institut Liberté et Démocratie de De Soto qui essayent, au début des années 1980, de faire revivre le journal *Le Prensa*, qui fut l'un des principaux outils de communication de la figure du libéralisme péruvien Beltran.

L'alliance autour de la figure de Vargas Llosa et d'un projet nettement défiant vis-à-vis de l'intervention croissante de l'État ne supprime donc pas tous les points de vue opposés ou les controverses. Celles-ci se manifestent au début de l'année 1990, alors que le projet de Vargas Llosa semble largement en tête des intentions de vote, et que peuvent s'exprimer plus librement, au sein de cette opposition libérale, des divergences concernant, par exemple, le rôle et le poids de la politique industrielle. Ricardo Vega Llona, ancien président de l'ADEX et candidat au Sénat pour le *Movimiento Libertad*, qu'il intègre dès sa création, se fait par exemple le défenseur d'un maintien des mécanismes de soutien aux exportations :

« le pragmatisme doit primer sur le dogmatisme, car ce dernier est ennemi de la liberté. Il y a une économie à gérer avec des vérités et réalités et non des théories [...]. Qu'on me démontre qu'il est possible de gagner des marchés à des producteurs d'autres pays qui profitent d'encouragements. Moi je te parie un restaurant que le Fredemo devra mettre en place des mécanismes de promotion des exportations. Je te le garantie. ». ¹²¹

Dans le même ordre d'idées, le président de la Société Nationale d'Industrie, Salvador Majluf, rappelle que lui et l'ensemble des comités de la SNI sont d'accord sur l'essentiel du programme du Fredemo, mais négocient avec les équipes du candidat Vargas Llosa le rallongement de certains délais pour la mise en place du programme de libéralisation commercial :

« Nous ne touchons pas à l'essence du programme du Fredemo [...] Nous avons accepté la totalité du modèle ; ce que nous discutons ce sont des choses domestiques [...] Nous voulons soutenir le programme du Fredemo car c'est le meilleur de tous. Néanmoins, il ne faut pas perdre de vue que des impondérables peuvent se présenter, comme l'éventuelle aggravation du terrorisme [...] Le gouvernement ne peut perdre la conduite de ces aspects car sinon le plan ne fonctionnera pas. Au bout d'un an nous pourrions savoir si le modèle fonctionne » ¹²².

Plus qu'une nette distinction au sein du front électoral que constitue le Fredemo, ces

¹²¹ « ¿Solo discrepancias ? », *Semana Económica* año 6 n°222, 12 mars 1990, pages 6-7.

¹²² *Ibid.*, p. 6.

deux prises de paroles préfigurent plutôt l'évolution en cours des rapports de force au sein du patronat péruvien¹²³, à un moment où les organisations patronales industrielles sont plus que jamais contestées et où les prises de positions « sociales » sont discréditées aux yeux de secteurs croissants :

« Moi j'étais plutôt favorable à la suppression de l'adjectif [social]. Non pas parce que je pensais le marché incompatible avec toute forme de redistribution [...] mais parce que au Pérou ce terme est associé au socialisme plus qu'à l'égalité d'opportunité de la philosophie libérale [...]. La dictature militaire avait appliqué le mot « social » à tout ce qui avait été collectivisé et étatisé et Alan García l'utilisait pour martyriser les péruviens dans tous ses discours, expliquant qu'il nationalisait la banque pour que celle-ci puisse avoir une « fonction sociale ». [...] Le congrès [du Mouvement] ne pris pas de décision en ce qui concerne cet adjectif et le débat resta ouvert [...]. La véritable conclusion à ce débat fut donnée dans la pratique, au cours des 12 mois suivant durant lesquels l'équipe de Luis Bustamante élaborait le projet libéral le plus avancé qui ait alors été proposé au Pérou et dans lequel aucun des « jeunes turcs » ne trouva rien à redire »¹²⁴

La constitution du Fredemo, ses divergences, dont rendent compte les prises de positions rappelées ici, et les principaux points d'accords permettent de donner la mesure de l'alignement des luttes qui se produit au sein des différents pôles qui constituent le champ du pouvoir péruvien. Cette « concordance des champs », fait se rejoindre des figures du monde patronal, des politiques, des intellectuels et des groupes d'économistes constitués mais qui n'avaient pas fréquemment coïncidé dans leurs orientations et visions professionnelles. Outre Luis Bustamante, participent à la définition du plan des personnalités comme Raul Salazar, ancien fonctionnaire de la Banque Centrale (gérant des études économiques) membre du groupe Macroconsult, proche du parti SODE (qui intègre l'alliance du Fredemo), ou encore les équipes de groupe Apoyo, sous la houlette de Felipe Ortiz de Zevallos¹²⁵.

Cette présence aux côtés de Vargas Llosa de Raul Salazar, chef du programme économique, et des membres du parti Solidaridad y Democracia (Javier Silva Ruete, ancien ami de Vargas Llosa, est en charge du programme de privatisations ; Aurelio Loret

¹²³ C'est en 1989 qu'est créé la Société Nationale des Exportateurs (SNE), qui se sépare de l'Association des Exportateurs, manifestant les croissantes tensions entre exportateurs traditionnels et non traditionnels.

¹²⁴ Mario VARGAS LLOSA, *El pez en el agua*, op. cit., pages 92-93.

¹²⁵ Entretien avec des économistes alors en poste à Apoyo : José Valderrama, Gianfranco Castagnola, Gustavo Guerra García.

de Mola, sénateur pour le SODE entre 1985 et 1990 est candidat pour le parlement en 1990 dans les rangs du Fredemo) est particulièrement représentatif de l'alignement des luttes qui se produit également au sein des secteurs aux prétentions technocratiques. La création du SODE en 1984, premier « parti technocrate » du pays, ne peut en effet être réduit à la défense d'un programme nettement « néolibéral », puisque Manuel Moreyra, et surtout Javier Silva Ruete, avaient été des critiques des réformes mises en place par l'équipe *Dynamo*, et avaient pris part aux entreprises de définition d'une « alternative » au programme alors proposé par le Fonds Monétaire International¹²⁶. Cette présence notable de fractions d'intellectuels et techniciens qui s'étaient constitués dans une critique de la gestion de la crise de la dette par les ministres Ulloa puis Rodriguez Pastor nous permet de mettre en exergue deux choses. En premier lieu, l'alignement de ces groupes de techniciens autour de la critique des « dérives » de l'hétérodoxie, dont l'annonce de l'étatisation constitue pour eux la pierre angulaire. En second lieu, la manière dont les élections et les contextes électoraux demeurent un moment central dans les luttes pour la (re)définition des juridictions professionnels des économistes péruviens.

Encadré 2. Un lieu neutre parmi les lieux neutres ? L'Institut Liberté et Démocratie

Beaucoup de choses ont été dites et écrites concernant l'Institut Liberté et Démocratie, fondé au début des années 1980 par Hernando de Soto au terme des deux symposiums organisés en 1979 et 1981. Les effets de description *a posteriori* de ce qu'il faut reconnaître comme une entreprise politique à succès¹²⁷ font porter le risque de biais rétrospectif, et la mise en récit de cette

¹²⁶ À ce sujet, Vargas Llosa raconte dans sa biographie que l'incorporation du SODE au Fredemo ne fut pas du goût des Acción Popular et du Partido Popular Cristiano, en raison notamment de l'opposition de Silva Ruete à la présidence de Belaúnde, à son rôle de conseiller la première année de la présidence García et sa position d'actionnaire du journal *La República*, marqué à gauche (ayant notamment soutenu l'APRA et la Gauche Unie) : « j'ai fais valoir [au PPC et à AP] la manière avec laquelle le SODE avait rompu avec l'APRA dès les premiers jours de l'étatisation de la banque, soutenant notre campagne » : Mario VARGAS LLOSA, *El pez en el agua*, op. cit., page 188.

¹²⁷ Nous distinguons bien ici l'entreprise politique qu'a constitué, et que continue de constituer, l'Institut Liberté et Démocratie pour la distinguer d'une entreprise plus spécifiquement scientifique dont les fondements furent très rapidement contestés, au sein même de sphères libérales péruviennes : Renzo Guillermo ROSSINI MIÑÁN, Jim J THOMAS et EQUIPO ECONÓMICO ILD, *Los fundamentos estadísticos de « El Otro Sendero »*. *Debate sobre el sector informal en el Perú.*, Lima, Perú, Fundación Fridrich Ebert, Taller de investigación, 1987 ; Efraín OLARTE, « Hernando de Soto's Mysteries », *Sais Review*, 1 janvier 2001,

entreprise pousse souvent loin sa dimension de préméditation, qui emprunte à des registres conspiratifs. Il faut dire que l'Institut fondé par De Soto est un exemple notoire de réinvestissement dans le champ du pouvoir national d'un capital, social, culturel et économique, international, réinvestissement dont les profits, symboliques et politiques, sont très largement permis par l'existence préalable d'un important capital, social en particulier, national¹²⁸. Mais dans le même temps, ce réinvestissement de la scène nationale péruvienne permet à De Soto, en se constituant en figure d'économiste du « tiers monde », d'accumuler une forme rare de capital symbolique international, à un moment où les principes néolibéraux sont accusés de mettre à genoux et de soumettre les économies, comme l'illustrent bien les propos de Andrew Natio, administrateur de l'Agence des États Unis pour le Développement International USAID) : « *depuis qu'il est péruvien, [Hernando de Soto] peut rendre son argument crédible* »¹²⁹.

Fortement identifié à la promotion du néolibéralisme dans les années 1980, l'Institut Liberté et Démocratie n'en demeure pas moins l'un des lieux neutres d'un champ du pouvoir en pleine transformation suite à l'expérience du Gouvernement Révolutionnaire des Forces Armées. Les symposiums tout comme la composition des directoires et comités de direction de l'ILD sont représentatifs de la diversité des fractions du champ du pouvoir qui ne sont pas réunies autour d'une promotion unilatérale et homogène des idées monétaristes et néolibérales, mais constituent plutôt une « avant-garde » autour de « refus partagés » et d'« *affinités plus profondes, liées à l'origine sociale et scolaire ou à l'appartenance religieuse* »¹³⁰. La concept de lieu neutre permet, comme le rappelle Boltanski 32 ans après l'article fondateur écrit avec Pierre Bourdieu, de lier analytiquement une prise en compte conjointe de la diversité des classes dominantes, « *reconnaissant à chacune des « fractions » [de la classe dominante] des intérêts et des orientations idéologiques qui lui sont propres* », et des relations qui les lient : « *les lieux neutres sont des espaces, plus ou moins institués, dans lesquels les membres de différentes fractions peuvent se rencontrer et échanger sans rien abandonner des caractères qui les définissent en propre et sans renoncer aux valeurs, morales et politiques, auxquelles ils sont attachés. Ces lieux peuvent être précisément qualifiés de neutres au sens où ils n'exigent pas de ceux qui les fréquentent, le plus souvent en tant que personnes individuelles et non en tant que représentants mandatés, qu'ils se démettent des attachements qui sont les leurs par ailleurs* »¹³¹.

vol. 21, pp. 275-282.

¹²⁸ Franck POUPEAU, « Sur deux formes de capital international. Les « élites de la globalisation » en Bolivie », *op. cit.*

¹²⁹ Propos rapportés par Mitchell : Timothy MITCHELL, « The work of economics: how a discipline makes its world », *European Journal of Sociology*, 2005, vol. 46, n° 2, page 305.

¹³⁰ Pierre BOURDIEU et Luc BOLTANSKI, « La production de l'idéologie dominante », *op. cit.*, page 32.

¹³¹ Luc BOLTANSKI, *Rendre la réalité inacceptable: à propos de « la production de l'idéologie dominante »*, Paris, Demopolis, 2008, pages 59-60.

Les « refus partagés » autour desquels se réunissent les membres de l'ILD sont en premier lieu la dénonciation de l'« étatisme » du Gouvernement Révolutionnaire des Forces Armées, qui exemplifie, pour ces fractions de la classe dominante péruvienne des années 1970-1980, des phénomènes particulièrement visibles et retentissants à l'échelle régionale suite à la révolution cubaine ou encore à l'arrivée au pouvoir en 1970 de Salvador Allende dans le pays voisin chilien. On retrouve en second lieu une dénonciation partagée du « mercantilisme », qui fait écho, pour les uns, aux relations bénéfiques d'entrepreneurs industriels avec le GRFA et, pour les autres, à l'héritage de la République Aristocratique et des liens étroits et excluants des fractions de la bourgeoisie commerciale avec le pouvoir d'État, constitué en partie par ces fractions¹³². Le fait que Hernando de Soto, et plusieurs figures du naissant Institut Liberté et Démocratie soient proche, socialement, des figures intellectuelles et politiques ayant été à l'origine du renouvellement d'un discours anti-oligarchique dans les réseaux et cercles politiques de la périphérie du pays et de groupes sociaux émergents facilite les jonctions associées à ces « affinités plus profondes ». Nous l'avons rappelé, Hernando de Soto est natif de Arequipa, et son père fut un proche du président Bustamante y Rivero, qui intègre d'ailleurs le « conseil » de l'ILD. C'est cette proximité, fondée sur un capital social hérité, qui permet à De Soto d'inscrire l'Institut Liberté et Démocratie dans un entre deux. Porteur d'une orientation clairement libérale, traditionnellement associée aux fractions de la bourgeoisie commerciale et agro exportatrice de Lima et de la côte, l'ILD est un point de rencontre entre ces fractions et des secteurs politiques, intellectuels et économiques davantage liés au projet industrialiste des années 1950-1960.

La dénonciation du « populisme économique » : la critique croissante des économistes de tous bords.

La dénonciation d'un tournant autoritaire de l'expérience hétérodoxe ne prend pas racine seulement au sein des espaces patronaux ou politiques. Celle-ci est alimentée par de multiples réflexions et prises de positions qui dénoncent l'irrationalité du programme de politiques mis en place et est particulièrement prégnante chez les économistes les plus orthodoxes mais également chez des figures universitaires inscrits dans une veine critique des courants orthodoxes, et en particulier du Fonds Monétaire International. Il faut dire que ce qui est alors en jeu pour ces groupes d'économistes est la défense de leur légitimité à pouvoir prétendre intervenir dans le débat public, alors

¹³² Voir le chapitre 1

que l'expérience de la présidence García semble avoir mis à mal l'ensemble des courants de pensée « alternatifs ». Guide Pennano, économiste néo-keynésien en poste à l'université Pacifique (un temps doyen de la faculté d'économie) se fait l'un des portes paroles de cette critique. Lui qui avait participé à la coordination de travaux critiques de l'expérience Ulloa et Rodríguez Pastor au cours de la présidence Belaúnde¹³³, dénonce une incompréhension de la part de l'équipe économique de Alan García des véritables principes de l'hétérodoxie. Rappelant que pour lui une politique économique hétérodoxe est la seule viable dans le contexte que traverse le pays, il affirme, lors d'une rencontre organisée par la CONFIEP :

« L'équipe économique [du gouvernement de García] s'est appelée elle-même hétérodoxe. Si on cherche sur quelle base s'est défini cette hétérodoxie, on trouve qu'elle l'a définie en négation avec la proposition orthodoxe néolibérale. Le problème, c'est qu'en cela elle s'est trompée. Elle s'est trompée parce que l'hétérodoxie ne prend pas seulement ses distances avec une proposition néolibérale orthodoxe mais doit prendre des distances équidistantes avec une proposition étatiste et populiste, duquel elle n'a pas pris nécessairement distance depuis le début »¹³⁴.

Cette critique d'une politique économique plus populiste et étatiste qu'hétérodoxe est alors incarnées sur la scène régionale par l'économiste allemand Rudiger Dornbusch. En 1989, l'université Pacífico organise une nouvelle édition de cycles de conférences « Intercampus » (initiées en 1981) dont Rudiger Dornbusch, alors en poste au *Massachusetts Institute of Technology* (MIT), aux États Unis est l'un des invités de marque, aux côtés de Luis Jorge Garay¹³⁵, conseiller du ministre du Budget colombien et de l'économiste argentin Ricardo López Murphy¹³⁶, venus présenter l'exemple des plans de stabilisation mis en place dans leurs pays. S'auto-caractérisant comme « hétérodoxe », Dornbusch, auteur avec le chilien Sebastián Edwards d'un document de travail intitulé *The Macroeconomics Populism in Latin America*¹³⁷ qui compare

¹³³ Guido PENNANO A. (dir.), *Economía peruana : hacia dónde*, op. cit. ; Luis ABUGATTAS, Jürgen SCHULTZ, Javier IGUÍÑIZ, Guido PENNANO A., Gustavo SABERBEIN CHEVALIER, Juan J. WICHT, Patricia del HIERRO et Oscar UGARTECHE, *¿Una nueva política económica?*, op. cit.

¹³⁴ « Analisis y Perspectivas de la Situación Económica Actual », op. cit., page 39.

¹³⁵ Luis Jorge GARAY, « La deuda externa y el plan Brady », in *Hacia la estabilización y el crecimiento*, Lima, Universidad del Pacífico, Centro de Investigación, 1989.

¹³⁶ Ricardo LÓPEZ MURPHY, « La estabilización », in *Hacia la estabilización y el crecimiento*, Lima, Universidad del Pacífico, Centro de Investigación, 1989.

¹³⁷ Rudiger DORNBUSCH et Sebastian EDWARDS, *The macroeconomics of populism in Latin America*, National Bureau of Economic Development, NBER Working Paper Series, n° 2986, 1989; Qui sera la base d'un

l'expérience hétérodoxe péruvienne au gouvernement de l'union populaire de Salvador Allende au Chili, critique la politique menée par Alan García, affirmant que le cas péruvien « *illustre de la manière la plus concrète ce qui se passe quand un gouvernement perd de vue les principes économiques de base* »¹³⁸. Felipe Ortiz de Zevallos en profite pour ajouter « *Comme l'a dit le professeur Dornbusch, les hétérodoxes créoles de ce pays n'ont rien appris de l'expérience populiste chilienne durant le gouvernement de Salvador Allende [...] Nous n'arrivons toujours pas à dépasser ce désir subconscient du latino-américain à nier la réalité du manque et à chercher le paradis dans ce monde [...] Je recommanderais en ce sens à l'Université Pacífico que, comme les médecins font, au moment où ils sont diplômés, le serment d'Hippocrate, leurs économistes promettent, particulièrement dans leur dialogue futur avec les politiques, de défendre de manière constante les principes du manque [ndlr : de devises] et des alternatives excluantes* »¹³⁹.

On voit bien ici comment cette critique de Dornbusch est au cœur des entreprises de (re)définition de la profession d'économiste. Elle est d'ailleurs largement utilisée par des économistes qui, tout en ne se reconnaissant pas véritablement dans la politique du « choc » orthodoxe défendue par Vargas Llosa et le Fredemo, souhaitent marquer leur distance avec la politique de Alan García. Dans un document de recherche édité et mis en discussion en 1988 par l'université Pacifique intitulé *l' Urgence du changement : propositions de politiques économique*, Jürgen Schuldt, alors doyen de la faculté d'économie et dont on peut rappeler qu'il fut à l'origine d'une critique acerbe de la proposition « monétariste »¹⁴⁰ et de la « passion pour le Chili »¹⁴¹ pinochetiste du plan de gouvernement élaboré en 1980 par le *Partido Popular Cristiano*, dénonce la « proposition

ouvrage publié deux ans plus tard : Rudiger DORNBUSCH et Sebastian EDWARDS (dir.), *The Macroeconomics of populism in Latin America*, Chicago, University of Chicago Press, A National Bureau of Economic Research conference report, 1991.

¹³⁸ Rudigier DORNBUSCH, « La reconstrucción económica de America latina », in *Hacia la estabilización y el crecimiento*, Lima, Universidad del Pacífico, Centro de Investigación, 1989, page 15.

¹³⁹ Felipe ORTIZ DE ZEVALLOS, « La estabilización », in *Hacia la estabilización y el crecimiento*, Lima, Universidad del Pacífico, Centro de Investigación, 1989, pages 134-135.

¹⁴⁰ Jürgen Schuldt est l'auteur d'une thèse de doctorat de l'université de San Gall, en Suisse, portant sur le « Monétarisme et capitalisme périphérique en Amérique latine », soutenue dans les années 1970.

¹⁴¹ Jürgen SCHULDT, *La derecha creativa en el Perú: PPC Y ADEX*, op. cit.

quasi-populiste » du gouvernement apriste depuis la fin de l'année 1986, dérive fondée sur son incapacité à reconnaître ses erreurs et au fait que « *tous [les conseillers et membres du gouvernement] n'ont pas une base solide de connaissances en théorie et politique économique structuraliste ou "hétérodoxe"* »¹⁴². Citant une conférence donnée par Dornbusch à l'université Catholique, il souligne qu'à partir de 1986, les membres de l'équipe économique de García se seraient sentis pousser des ailes, sous estimant l'importance de revenir à une politique budgétaire restrictive. Pour Dornbusch, une véritable politique hétérodoxe est une politique de contrôle des prix et des revenus (pour faire face à la tendance inertielle de l'inflation) associée à une politique budgétaire et monétaire restrictive. C'est un registre similaire qui est employé, dans le même document, par Jorge Chavez Alvarez, qui fut directeur général des questions économiques (la direction en charge des études économiques) entre 1985 et 1987, qui critique de son côté la « *nodoxie* » qui est l'« *hétérodoxie mal comprise* » du gouvernement García¹⁴³.

La personne ici de Jorge Chavez Alvarez est centrale, puisqu'il prend au début de l'année 1990 la direction de la campagne et le porte-parolat du programme économique du candidat Alberto Fujimori, élu à la surprise générale président de la République. Au cours du premier mandat de Fujimori, Jorge Chavez est l'une des personnes en charge de la mise en place du programme de « *stabilisation* » au sein d'un gouvernement trans-partisan où ressortent alors plusieurs personnalités proches de la démocratie chrétienne.

¹⁴² Jürgen SCHULDT, « *Hacia un « choque heterodoxo » ortodoxo* », *op. cit.*, pages 29-30.

¹⁴³ Jorge F. CHAVEZ, « *Pautas para un programa económico de emergencia* », *op. cit.*

DU « FUJISHOCK » AU « CHANGEMENT DE CAP »

L'arrivée au pouvoir en 1990 de Alberto Fujimori et la mise en place, à peine quelques jours après son intronisation, d'un programme radical d'ajustement dénommé par la presse le « Fujishock » est un tournant majeur dans la survenue de ce qui est aujourd'hui appelé le « modèle péruvien ». Ingénieur provenant des sphères académiques (il fut recteur de l'université National Agraire La Molina puis président de l'Association Nationale des Recteurs d'universités) et inconnu de la sphère politique, Fujimori avait été, au cours de la campagne électorale, l'une des figures de l'opposition au programme de « choc »¹⁴⁴ proposé par Mario Vargas Llosa et le *Frente Democrático*. En cela, l'arrivée au pouvoir de Fujimori, en plus de matérialiser à l'échelle nationale la place et le rôle nouveau des « indépendants » dans la vie politique péruvienne, inaugure, ou renforce, un double phénomène au cœur de la stabilisation du modèle péruvien : l'importance croissante des conseillers économiques indépendants, en lieu et place des équipes de gouvernement constituées et formellement organisées au sein des organisations politiques, et une tendance, qui n'est pas systématique mais remarquable lorsqu'on observe l'évolution du modèle ces dernières décennies, à la mise en œuvre de politiques distinctes des grandes orientations promues au cours de la campagne électorale.

La mise en récit de la tournée internationale post-électorale de Alberto Fujimori, juste avant son entrée en fonction, au Japon puis aux États-Unis, fait l'objet de nombreux récits qui insistent sur l'importance de cette tournée dans le volte-face de Fujimori ayant mené à l'adoption du « Fujishock »¹⁴⁵. Ces mises en récit servent des interprétations distinctes de ce revirement. Elles sont en effet parfois mobilisées au service d'un discours de dénonciations d'une politique qui aurait été adoptée depuis l'étranger et sur la base de pressions internationales. De l'autre côté, en mettant l'accent sur le caractère

¹⁴⁴ Programme d'ajustement brutal de l'économie, par opposition aux mesures « gradualistes » qui prédominent depuis 1988.

¹⁴⁵ Voir par exemple : « ¿Cómo se liberalizó la economía peruana en la década del 90? », *El Comercio*, 30 mars 2014, URL complète en biblio ; « ¿Cómo se logró estabilizar la economía peruana en la década de los 90? », *Diario Gestión*, 2 août 2016, URL complète en biblio.

rationnel de l'ingénieur, et mathématicien, Alberto Fujimori qui se serait laissé convaincre de changer son programme, ces mises en récit servent à alimenter et insister sur le caractère incontournable des réformes de libre marché et le danger que représentent les politiques « hétérodoxes ». Sans chercher à remettre en question ces deux interprétations, nous souhaitons plutôt mettre l'accent sur ce que le passage de la campagne du « no choc » au « Fujishock » puis au « changement de cap »¹⁴⁶ veut dire des conditions d'émergence et de stabilisation d'un « modèle » de politique économique.

Nous l'avons vu, la perte de vitesse du programme hétérodoxe et l'annonce de l'étatisation du système bancaire font de la fin des années 1980 et du début des années 1990 une période où l'intervention de l'État est plus que jamais vilipendée, et où des règles et des pratiques (contrôle des prix, mécanismes de protection commerciale, de soutien aux exportations non traditionnelles etc.) qui étaient de l'ordre du commun au cours des années 1980 tombent en désuétude ou sont fortement critiquées. La mise en place de ce « Fujishock » vient très largement entériner ce changement de rapports de force, qui se fonde en partie sur les réseaux et « lieux neutres » économique-scientifiques constitués au cours des années 1980 autour d'un discours de plus en plus antiétatique et dont l'intervention dans le champ du pouvoir est d'autant plus efficace que les politiques et techniciens opposés au « choc » sont divisés et en perte de crédibilité. Les attermoissements autour de la définition d'un programme alternatif permettent d'éclairer cette division, et de prendre également l'ampleur de la concordance des champs évoquée plus haut : ce sont bien des économistes autrefois caractérisés de « non orthodoxes » et proches de la gauche du spectre politique qui jouent un rôle dans la définition du « Fujishock ». En revanche, leur rapide déplacement et l'arrivée en poste de Carlos Boloña Behr, qui est à l'origine d'un approfondissement notable des réformes, qu'il appellera lui-même le « changement de cap », permet de discuter la seconde interrogation qui est au cœur de notre travail, à savoir la mise en perspective des fondements d'un modèle particulièrement strict, que le chercheur Steven Levitsky a

¹⁴⁶ Le terme sera utilisé par le ministre de l'Économie Carlos Boloña pour présenter les réformes dont il fut l'un des artisans.

appelé le « consensus de Lima ».

De la campagne électorale au changement de cap

Promis, d'après les principales enquêtes d'opinion, à une victoire électorale nette et sans appel, Mario Vargas Llosa et le *Frente Democrático* se retrouvent mis en situation de ballottage face à la percée de Alberto Fujimori :

« Malgré l'hyperinflation qui submergeait le pays jusqu'à la fin mars la campagne électorale se déroulait sans sursauts. Avec à peu près 40% des opinions de vote dans les sondages, la droite unie au sein du FREDEMO semblait ne pas avoir de rivaux [...]. Le FREDEMO semblait tout avoir : l'unité ; un programme néolibéral cohérent, élaboré par une équipe technique qualifiée ; l'assistance de *Sawyers & Millers*, une des entreprises de *marketing* politique les plus importantes du monde ; un candidat « de luxe » et le soutien des principaux groupes de pouvoir économique, qui remplirent les listes de candidats au parlement de représentants de la puissante Confédération des Institutions Patronales du Pérou (CONFIEP). Dans ces conditions, au cours de la majeure partie de la campagne, les efforts du FREDEMO se concentraient sur l'objectif de passer les 50% de votes nécessaires pour arriver à la présidence sans besoin de passer par un second tour [...] et pour avoir une majorité au parlement. Néanmoins, vers la troisième semaine de mars, Alberto Fujimori, un candidat qui faisait partie du groupe des cinq petits candidats qui ne dépassaient pas les 1 ou 2% dans les sondages, commença à sortir du lot, atteignant en quelques jours les 10% d'intentions de vote à Lima. Ce que la presse appela le *tsunami* avait commencé. Dans les deux semaines suivantes son envolée s'étendit à tout le pays. Le 8 avril, la grande surprise : Vargas Llosa n'atteignait que les 27,6%, tandis que Fujimori se hissait au second tour, le talonnant avec 24,6% »¹⁴⁷.

Sans nous attarder ici sur les raisons de cet échec électoral du Fredemo, qui tient tant à la crainte que suscite alors la proposition du « choc » économique proposée par Mario Vargas Llosa qu'à une campagne faite par et – presque – pour les secteurs sociaux dominants culturellement et économiquement¹⁴⁸, la mise en ballottage de Mario Vargas

¹⁴⁷ Carlos Iván DEGREGORI et Romeo GROMPONE, *Elecciones 1990: demonios y redentores en el nuevo Perú, una tragedia en dos vueltas*, 1ra. ed., Lima, IEP Ediciones, Colección mínima, n° 22, 1991, pages 12-13.

¹⁴⁸ L'anthropologue Degregori note à ce sujet : « Les candidats [du Fredemo] s'exhibèrent comme s'ils étaient l' "Homme nouveau", l'idéal intégral : économique, social, culturel et même racial [...] Ils étaient non seulement riches mais aussi extrêmement blancs. Ils exhibaient de plus un autre langage, un autre style de vie, une autre culture, proches peut être [...] de l'idéal Suisse de Mario Vargas Llosa mais très éloigné de celle des micro-entrepreneurs et travailleurs indépendants informels, qui sont majoritairement des migrants d'origine andine. Une analyse sémiotique des spots télévisés permettrait d'observer comment le FREDEMO a exacerbé les contradictions de classe et ethniques ; comment durant la campagne, l'arrogance et ses corollaires implicites, le mépris et le paternalisme, eurent une place centrale » Carlos Iván DEGREGORI, « El prendiz de brujo y el curandero Chino. Etnicidad, modernidad y ciudadanía. », in *Elecciones 1990: demonios y redentores en el nuevo Perú, una tragedia en dos vueltas*, 1ra. ed., Lima, IEP Ediciones, Colección mínima, n° 22, 1991, pp. 71-129, page 87.

Llosa est l'occasion d'une mise en confrontation du programme économique du candidat face à celle d'un ensemble hétéroclite, rapidement constitué, d'économistes engagés dans la définition d'une alternative à la proposition du Fonds Monétaire International. Cet assemblage hétéroclite d'économistes se fonde en grande partie sur la base d'interconnaissances, liées à des réseaux de fonctionnaires au sein du ministère de l'Économie et d'universitaires, le plus souvent d'orientation keynésienne ou néo-keynésienne qui ayant participé aux échanges et tentatives de modélisations macroéconomiques d'alternatives aux politiques du FMI ¹⁴⁹ . De ce réseau d'interconnaissances, se détache progressivement un noyau d'agents, principalement d'anciens fonctionnaires du ministère de l'Économie, qui adoptent une position favorable à un ajustement plus drastique que les mesures graduelles mises en place jusqu'alors, tout en se montrant critiques du caractère trop récessif du programme du FMI et du Fredemo, et de la non prise en compte du caractère inertiel de l'inflation.

Les équipes du candidat Fujimori : une proposition « hétérodoxe » ?

« Quelle sera l'équipe de Fujimori ? » se demande, peu après le premier tour de l'élection, le journal *Semana Económica*. La description qui est alors faite des personnes qui entourent le candidat surprise de Cambio 90 laisse envisager l'incertitude à ce sujet :

« Beaucoup de choses ont été dites des conseillers supposés de Fujimori [...]. En réalité, il semble que Fujimori ait très peu de conseillers formels [...]. Tout indique que Fujimori n'a pas d'intérêt particulier à définir une équipe technique pour le moment. Étant donné qu'il lui semble qu'un programme n'est pas un facteur prioritaire pour gagner – sa préoccupation centrale – il peut se passer de la nécessité de compter sur une équipe formelle. En ce sens, il n'a besoin que d'un groupe de personnes pour l'aider à proposer un ensemble d'idées sur des thèmes divers et pour cela il n'a besoin que de conseillers informels » ¹⁵⁰

Entre la veille du premier tour de l'élection et l'immédiate post-élection de Fujimori, plusieurs groupes de conseillers sont tour à tour approchés, sondés et amenés à prendre part à la définition d'un programme de gouvernement. Inscrits dans la mise en concordance de la proposition de « no choc » de Alberto Fujimori, angle principal de la

¹⁴⁹ Voir notamment : Germán ALARCO (dir.), *Modelos macroeconómicos en el Perú: nuevos aportes*, Universidad del Pacífico, 1986.

¹⁵⁰ « ¿Tendrá plan Fujimori? », *Semana Económica* año 6 n°228, 30 avril 1990.

campagne du candidat de Cambio 90, avec les exigences d'un programme économique formalisé, cet ensemble plutôt hétéroclite de conseillers est appelé par la presse économique les « samurais », associés à une nouvelle tentative de proposer un plan d'ajustement hétérodoxe. En fait, deux groupes plutôt distincts peuvent être identifiés.

Contacté dès le premier tour, Jorge Chavez Alvarez, ancien directeur général des questions économiques du ministère de l'Économie, formé professionnellement à l'Institut National de la Planification et alors en train de réaliser ses études de doctorat à l'université de Manchester sous la direction de Rosemary Thorp, alors notablement connue pour ses travaux sur l'Industrie et les politiques industrielles péruviennes¹⁵¹, auteure de travaux critiques des recettes appliquées par le FMI¹⁵², se rapproche du candidat Fujimori. La façon dont se produit ce rapprochement est particulièrement illustratif de la manière dont les campagnes électorales, et le poids politique croissant des « indépendants » constituent de nouvelles voies d'ascension d'économistes dans le débat public puis à des positions décisionnelles. Nous le disions, Jorge Chavez est un ancien fonctionnaire de l'Institut National de la Planification puis du ministère de l'Économie. Sa formation professionnelle, il la doit en grande partie au développement des institutions de planification, et notamment à la mise en application des modèles de planification basés sur les tableaux entrées-sorties (input-output) popularisés par le « prix Nobel » d'économie 1973 Wassily Leontief, au cœur du développement de ce que Alain Desrosière a appelé l'« État-ingénieur »¹⁵³. Directeur général au sein de l'INP et conseiller du président de l'Institut National de la Planification à la fin de la présidence

¹⁵¹ Elle est l'auteure, avec Geoffrey Bertram, d'un document de travail portant sur la croissance du secteur industriel dans un contexte d'ouverture commerciale : Rosemary THORP et Geoff BERTRAM, *Industrialización en una economía abierta: el caso del Perú en el período 1890 1940* [Rapport], Departamento de Economía - Pontificia Universidad Católica del Perú, Documentos de Trabajo / Working Papers, 1974 ; . Réalisé dans le cadre d'un séjour d'étude au sein de la faculté d'économie de l'université Catholique du Pérou en pleine rénovation, ce document de travail donne lieu à la publication en 1978 d'un ouvrage encore aujourd'hui cité et édité : Rosemary THORP et Geoffrey BERTRAM, *Peru, 1890-1977: growth and policy in an open economy*, New York, Columbia University Press, The Columbia economic history of the modern world, 1978.

¹⁵² « vu que le Pérou a accepté totalement, pour le moment, la position de la communauté financière internationale, qui veut qu'une certaine politique économique, et juste celle-ci , guérit et qu'il faut accepter le « traitement ». Cet article soutient que ce traitement peut tuer le patient » Rosemary THORP, « Políticas de ajuste en el Perú, 1978 - 1985: los efectos de una crisis prolongada », *op. cit.*, page 113.

¹⁵³ Alain DESROSIÈRES, « Chapitre 3. Historiciser l'action publique : l'État, le marché et les statistiques », *op. cit.*

Belaúnde, moment où l'INP reprend de l'importance par rapport à sa marginalisation initiale par l'équipe *Dynamo*, il est écarté par les nouvelles équipes Apristes qui prennent la tête de l'institut, ce qui le pousse à démissionner pour débiter son doctorat :

« Les apristes arrivent et me sortent de mon bureau. J'étais à cette époque Directeur général, le poste le plus élevé, "sans charge". Quand tu es "sans charge", tu es le conseiller du président de l'Institut [...] Edgardo Quintanilla, un type très bien formé. Il croyait beaucoup dans la modalisation, et d'une certaine manière ça a aidé à ce qu'il valorise mon expérience et mon travail. [...] j'ai été secrétaire de la commission exécutive du plan. [...] j'ai appris beaucoup de choses. Les problématiques de tous les secteurs. Il y avait tous les vice-ministres et les Directeurs généraux de planification qu'il y avait dans tous les ministères et toutes les régions. Donc c'était très riche. Ça m'a amené à avoir une vision multisectorielle. Donc quand l'APRA arrive et me sort. Ils m'ont mis dans un coin. Et moi je dis « bon je démissionne » car j'ai ma bourse... je devais y aller en septembre. C'était en juillet... et justement la CEPAL m'avait engagé pour une consultance qui analysait l'approche hétérodoxe que Alan García amenait, avec son équipe. Donc j'ai fait ce travail, qui comparait avec l'Argentine, Mexico, Israël... »

Cette distance initiale des principaux conseillers et membres de l'équipe économique proches du CONAPLAN ne l'empêchent pas de revenir quelques mois plus tard, par le biais d'un ami et collègue connu à l'Institut National de la Planification, à la tête d'une direction générale du ministère de l'Économie, où il prend en charge l'évaluation du programme économique mais se retrouve en conflit régulier avec le noyau dur de l'équipe économique, en particulier à partir de la fin de l'année 1986 et démissionne en 1987. À sa sortie du ministère, il dirige un programme économétrique (ECOPOL) financé par l'Agence des États Unis pour le développement international (USAID) avec le soutien d'anciens collègues du ministère¹⁵⁴ et reprend ses études de doctorat à l'université de Manchester. Il nourrit dès lors une position critique de l'expérience hétérodoxe menée par Alan García, reprenant l'expression de « nodoxie » de Rudigier Dornbush, mais souhaite se distinguer des propositions d'ajustement drastiques, ou chocs, arguant que celles-ci ne sont ni viables socialement, ni souhaitables. La proposition qu'il élabore et publie en 1988 se fonde sur un mélange de contrôle du déficit budgétaire, d'augmentation des taux d'intérêt, d'une dévaluation « compensée »¹⁵⁵ et de

¹⁵⁴ Et la participation de Jorge Baca, directeur d'étude du groupe Bunge & Born

¹⁵⁵ La diminution des droits de douane aux importations devant permettre de limiter l'impact inflationniste de la dévaluation sur les produits importés. La mise en place d'un impôt spécial sur les revenus des exportateurs, qui se verraient bénéficiaires de la dévaluation, devant permettre de financer cette diminution de douanes.

flexibilisation du contrôle des prix, qui ne seraient ni libéralisés ni soumis à une augmentation abrupte, comme on le retrouve dans la proposition de « choc », mais supervisés puis à nouveau congelés, après une dernière correction des principaux tarifs publics et des prix contrôlés¹⁵⁶. C'est cette position d'entre deux qui lui permet de se rapprocher du candidat Alberto Fujimori, et composer une équipe de conseillers sur la base de réseaux d'interconnaissances liés au MEF ou à l'université :

« Fujimori me contacte fin janvier 1990. Il n'était pas encore connu comme candidat. [...] Et à cette époque *El Comercio* avait publié toute une page sur ma proposition. Une interview. J'avais également fait un *paper* qui a circulé dans plusieurs universités. On l'a discuté avec plusieurs économistes, Carlos Amat, Jurgen Shultz de la Pacifico. Et ce *paper* disait qu'au Pérou on pouvait avoir 14 types de chocs distincts, présentant les avantages et les inconvénients de chacun d'entre eux. Et puis la revue *La Moneda* de la BCRP publie un extrait. [...] Paredes m'appelle, il me dit que Fujimori avait lu mon *Paper* et voulait en parler avec moi car ça lui semblait intéressant. Il s'était prononcé contre le choc à cette époque, car le Fredemo le promouvait et c'était élaboré par le FMI. Donc le jour suivant Fujimori m'appelle. J'étais à ESAN [l'École Supérieure d'Administration des Affaires] car j'étais venu au Pérou pour faire mon travail de terrain pour ma thèse. Mon plan de thèse était de faire un stage au Pérou pour lever de l'information et ESAN m'a aidé et donné un bureau pour travailler. Donc ma présence était de 3 mois, janvier... et justement ça coïncidait avec les élections. Fujimori m'appelle, et on parle pendant 2h par téléphone, on a échangé des idées, tant sur le plan économique que politique. [...] Je lui dis qu'il devait former une équipe de campagne, une équipe en charge des questions économiques qui manœuvre bien la proposition car le Fredemo est très organisé, avec une équipe de 300 analystes [...]. Et lui il me dit "bon, aide-moi toi". Et moi je lui dis "je ne peux pas, à telle date je dois m'en aller". Le premier tour terminait et je devais partir. Il m'a dit "bon eh bien aide moi jusqu'à ce que tu partes". J'ai dit d'accord, car il m'inspirait confiance : [ancien] directeur d'une université, directeur de l'Assemblée des recteurs... professeur de mathématique, sérieux. Je me suis dit que le Pérou avait besoin de quelqu'un comme ça. Donc j'ai essayé de faire une équipe mais la plupart de personnes que je connaissais travaillaient pour le Fredemo ou avaient peur car ils pensaient que le Fredemo allait gagner, ce que les sondages disaient. Ça a été difficile, donc mon équipe était Esteban [Hnylicza], Santiago Roca qui est professeur de ESAN, économiste et docteur de [l'université] Cornell, Francisco Loaysa qui était un analyste sociologue et politique et connaissait les questions militaires. [...] Javier Abugattás [...] et Guillermo Runciman qui était directeur général du crédit public et professeur à l'université Pacifique »¹⁵⁷

Contraint de rentrer en Grande Bretagne pour terminer ses études de doctorat, dans un contexte, rappelons-le, où les probabilités de gagner de Fujimori sont encore très faibles, le départ de Jorge Chavez de l'équipe économique laisse le champ libre à celui qui va devenir l'une des figures des « Samurais », du nom donné par la presse à l'équipe de conseillers hétérodoxes ayant accompagné Fujimori dans le second tour de l'élection

¹⁵⁶ Jorge F. CHAVEZ, « Pautas para un programa económico de emergencia », *op. cit.*

¹⁵⁷ Entretien avec Jorge Chavez

présidentielle, Santiago Roca.

Roca est un universitaire (professeur à l'université Catholique, à la Penn State University aux États Unis puis à l'ESAN), natif de Loreto (Amazonie) et diplômé en économie à l'université Catholique puis à l'université de Cornell (master et doctorat), étudiant notamment de Daniel Schydrowsky, dont il demeure proche¹⁵⁸. Alors que Jorge Chavez et les proches qui avaient travaillé à ses côtés au ministère de l'Économie (Esteban Hnylicza et Guillermo Runciman) sont favorables à une forme de « choc », bien qu'alternatif à celui du FMI, Roca se montre beaucoup plus mesuré à ce sujet, ce qui lui permet de gagner la confiance de Fujimori, et de constituer un groupe alternatif à ses côtés suite au départ de Chavez :

« Et bon on a élaboré les principales orientations du programme [...]. Mais [Fujimori] avait du mal. Parce qu'une chose c'est qu'on te dise "le choc est nécessaire, mais il ne faut pas faire celui du Fredemo, il faut en faire un autre" ... Et une autre chose c'est aussi que Santiago [Roca] n'y croyait pas. Nous n'étions pas d'accord. [...] Il faut aussi dire que [Fujimori] était entouré d'économistes et certains lui disaient "tu ne peux pas faire un choc, ça c'est la droite". Donc moi j'avais acquis de l'importance mais il y en avait d'autres. Maximo San Roman [ndlr : candidat à la première vice-présidence et industriel, président de l'Association des Petits et Moyens Industriels du Pérou] ne croyait pas au choc. Il y était opposé. Il y avait donc plusieurs voix. [...] Est arrivé le moment où je devais partir [à Oxford] et il m'a dit "bon, qui va te succéder ?". Donc Guillermo [Runciman], [Javier] Abugattas... ils n'ont pas accepté, et Santiago [Roca] a accepté. Et Santiago, en mon absence quand j'étais à Oxford a gauchisé la proposition. Il a dit "il ne faut pas faire de choc, il faut réduire la pauvreté..." »

Autour de Santiago Roca, de nombreux économistes universitaires ayant participé aux cercles de réflexions et échanges liés au développement des techniques de modélisation d'influence keynésienne dans le pays sont réunis. C'est notamment le cas de jeunes économistes de l'université Catholique à l'origine du dénommé « plan Amaru » destiné à mettre fin à la composante inertielle de l'inflation par un changement de monnaie et le passage de l'*Inti* à l'*Amaru*¹⁵⁹. Hormis Roca, une figure centrale de cette

¹⁵⁸ Il reprend notamment la critique de Schydrowsky aux programmes de stabilisation proposés par le FMI basés sur des dévaluations et une restriction de la demande agregée, dans un contexte d'excédant de capacité industrielle installée : Santiago ROCA et Rodrigo PRIALÉ, « La devaluación contractiva y los programas de estabilización en el Perú », in Germán ALARCO (dir.), *Modelos macroeconómicos en el Perú: nuevos aportes*, Universidad del Pacífico, 1986.

¹⁵⁹ Oscar DANCOURT, Alberto ESPEJO, Farid MATUK, Waldo MENDOZA et Alan FAIRLIE, *Una propuesta de reforma monetaria para acabar con la hiperinflación* [Rapport], Departamento de Economía - Pontificia Universidad Católica del Perú, Documentos de Trabajo / Working Papers, 1990.

équipe est Adolfo Figueroa, alors directeur du département d'économie de la PUCP, auquel on peut également ajouter Daniel Schydrowsky, qui fait partie intégrante de l'équipe qu'il a intégrée par l'entreprise de German Alarco, jeune économiste de l'université Pacifique proche des courants néo-keynésien ayant (très) brièvement occupé le poste de vice-ministre de l'Économie en 1987.

Le fruit du travail de cette équipe hétéroclite est l'élaboration du programme qui vise une réduction du déficit par la diminution des subsides aux produits et biens de première nécessité, une unification des taux de change, la création d'une nouvelle monnaie et une concertation entre secteur public, économique et syndicaux pour l'ajustement des prix relatifs¹⁶⁰. En fait, plus qu'un véritable accord, ce programme manifeste surtout un équilibre précaire entre des personnalités et des visions distinctes face à la nécessité de proposer quelque chose pour le second tour de l'élection présidentielle. Dès le second tour terminé et la victoire de Fujimori entérinée, les tensions réapparaissent, et Jorge Chavez revient de Grande Bretagne pour participer à ces luttes. L'équipe formée initialement par Chavez (Guillermo Hnyilicza, Martha Rodriguez, Guillermo Runciman, et Javier Abugattás tous anciens fonctionnaires du MEF) se montrent partisans d'un ajustement des prix plus classique mais moins drastique que celui du FREDEMO¹⁶¹. L'essentiel de leur programme peut être considéré comme orthodoxe gradualiste : ils insistent sur une transition vers la libéralisation commerciale et financière qui soit progressive, ainsi que sur la nécessité d'un plan d'urgence sociale¹⁶². A l'inverse, le second groupe composé de Roca, Figueroa, Ferrari et Dancourt préfère mettre l'accent sur la possibilité d'ajuster tout en réactivant l'économie en soutenant les exportations et reprenant la concertation (proposition de Figueroa)¹⁶³.

« J'ai voyagé [au Pérou] en juillet. Je me réunis avec Santiago Roca, et lui avait appelé [...] Daniel Schydrowsky et d'autres professeurs de l'université Catholique : Figueroa, Dancourt... et d'autres que j'appelle des professeurs de craie et tableau noir, car ils n'avaient pas

¹⁶⁰ « Cambio 90. Plan Economico », *Semana Económica año 6 n°234*, 11 juin 1990, p. 5, page 5.

¹⁶¹ Leur programme vise par exemple à stabiliser l'inflation autour de 100% annuel, contre 10% pour le FREDEMO.

¹⁶² Plan travaillé par Javier Abugattás.

¹⁶³ « Los Hombres del presidente », *Semana Económica año 6 n°236*, 25 juin 1990, pp. 4-7.

d'expérience, ne savaient rien de politique publique. Et ils étaient très prétentieux, ils se croyaient détenteurs de la vérité. Au final je leur ai parlé... il y avait 400 ou 500 personnes au total dans l'équipe [de transfert des pouvoirs]. Je regarde les documents et je dis à Santiago : "mais il n'y a rien là". »¹⁶⁴

« Jorge Chavez est arrivé un peu tard. Il était dans un groupe un peu distinct. En fait on s'est rendu compte, tardivement, que Fujimori travaillait avec plusieurs groupes. Supposément il y avait nous, qui étions le groupe officiel, mais il y en avait deux autres. Celui de Jorge Chavez qui était un peu avec nous mais pas totalement, on l'a découvert après. Et Fujimori l'aimait beaucoup, il l'appelait « Doctor Chavez » bien qu'il ne fût pas docteur... ! et les autres il ne nous disait pas docteur. »¹⁶⁵

Pour mener à bien le processus de transfert du pouvoir, qui implique la formation de quelques 280 commissions composées d'environ 5 personnes en charge des négociations et passations de fonctions dans les semaines qui précèdent l'investiture officielle du nouveau président, les équipes de Fujimori obtiennent un financement du bureau des Nations Unies à Lima¹⁶⁶. Cette présence croissante des institutions de l'Organisation des Nations Unies n'est pas sans effets sur les négociations et échanges en cours au sein de l'équipe économique. Par l'entremise de Hernando de Soto, dont le frère, Álvaro, a repris le flambeau diplomatique du père et est l'un des bras droits du secrétaire général des Nations Unies, le péruvien Javier Pérez de Cuéllar, un « groupe d'appui » des Nations Unies (*Grupo de Apoyo*) est mis en place pour élaborer un programme de gouvernement nettement plus orthodoxe. Au sein de ce Groupe d'Appui, on retrouve tout sauf des fonctionnaires des Nations Unies mais plutôt des proches de Hernando de Soto : l'ancien ministre et banquier d'affaire Carlos Rodriguez Pastor, son conseiller Carlos Boloña (qui a également travaillé à l'ILD) et des économistes péruviens en poste au FMI (Brian Jensen et Luis Valdivieso). Ce sont les prises de contact entre Fujimori et De Soto qui sont à l'origine d'une tournée internationale du candidat récemment élu au mois de Juin 1990, au cours de laquelle il rencontre le secrétaire général de l'ONU ainsi que des hauts fonctionnaires de la Banque Mondiale et du FMI, tout comme les principaux membres de ce Groupe d'Appui, tous résidents aux États-Unis¹⁶⁷. Cette tournée marque l'éloignement de Fujimori de son groupe de conseillers

¹⁶⁴ Entretien avec Jorge Chavez Alvarez

¹⁶⁵ Entretien avec Daniel Schydrowsky

¹⁶⁶ « Los Hombres del presidente », *op. cit.*

¹⁶⁷ Rodriguez Pastor est revenu à ses activités de banquier d'affaire. Boloña a quitté le Pérou en 1989 pour échapper à l'hyperinflation. Jensen et Valdivieso travaillent aux bureaux du FMI.

économiques le plus hétérodoxe, bien qu'il ne signifie pas l'adhésion immédiate aux propositions du Groupe d'Appui.

Du Fujishock au changement de cap

Le retour de Fujimori à Lima au terme de sa tournée internationale, où seul un membre de son équipe de campagne du second tour, Alfonso Figueroa, l'accompagnait se traduit par une évolution dans sa posture. Fujimori ne rejette plus publiquement l'idée d'un ajustement drastique, mais se montre néanmoins prudent de ne pas trop s'engager et craintif des conséquences sociales d'un tel ajustement¹⁶⁸. Cette sensation est renforcée par la démission, le 16 juillet, de Santiago Roca et Adolfo Figueroa des équipes en charge de préparer l'entrée en gestion de Fujimori (suivi des démissions de Schylowsky et Ferrari)¹⁶⁹. Ce ne sont néanmoins pas les principaux membres du Groupe d'Appui, ni même Hernando de Soto, qui sont à la manœuvre dans les derniers jours et semaines avant l'entrée en fonction du nouveau président, puis dans la définition du train de mesures adoptées en août 1990¹⁷⁰. A quelques jours de la prise officielle de fonction, les souhaits de Fujimori, qui ne dispose alors pas de majorité au parlement, de former un gouvernement mixte, composé notamment de figures issues de la gauche ou proches de partis tels que *Acción Popular*, poussent les membres du Groupe d'Appui des nations unies à adresser eux aussi leur lettre de démission à Fujimori. La rumeur de la nomination au poste de président du Conseil des Minsitres et ministre de l'Économie de Juan Carlos Hurtado Miller, ingénieur agronome ayant côtoyé Fujimori à l'université National Agraire La Molina, est l'élément central de la démission de ce Groupe d'Appui¹⁷¹. Ministre de l'Agriculture entre 1983 et 1985, Hurtado Miller avait été l'un des opposants à la politique de Carlos Rodriguez Pastor, et associé au « clan » des *violeteros* accusés de saboter de l'intérieur le programme de libéralisation mis en place par l'équipe *Dynamo*.

¹⁶⁸ « Dudas que matan », *Semana Económica* año 6 n°239, 16 juillet 1990, pp. 4-6.

¹⁶⁹ Ana MURILLO, « Inesperada renuncia en Perú de los principales expertos económicos del presidente Fujimori », *El País*, 18 juillet 1990.

¹⁷⁰ Contrairement au récit qui souvent fait de cette tournée internationale.

¹⁷¹ « Gambito Fujimori », *Semana Económica* año 6 n°240, 23 juillet 1990, pp. 3-6.

Avec la démission des « samurais »¹⁷², les conseillers les plus hétérodoxes de Fujimori, et des membres du Groupe d'Appui des nations unies, les personnes chargées d'élaborer le programme d'ajustement sont Esteban Hnyilicza, Martha Rodriguez, Guillermo Runciman et Jorge Chavez. Au sein de cette équipe, la position de Jorge Chavez dénote quelque peu, lui qui ne souhaite pas sacrifier toute possibilité de relance¹⁷³. Tous se montrent inquiets de la crise sociale qui serait générée par le programme, et partagent le même point de vue d'un programme de stabilisation de la monnaie ne devant pas se limiter à une contraction de la demande, mais de prendre en compte sa dimension inertielle¹⁷⁴.

« Pour moi l'inflation n'était pas le produit d'un excès de demande comme le disait le FMI. Ils avaient déjà fait un *Paper*, élaboré en partie [...] pour que le Fredemo puisse l'appliquer. [...] Il y a un péruvien qui a beaucoup influencé. [...] Brian Jensen [...]. Et le FMI l'emmène... lui avec d'autres personnes du Fonds élaborent ce choc pour le Pérou, basé sur la même chose que ce que le Fonds proposait pour beaucoup de pays. Couper la demande avec un choc qui libéralise les prix, arrêter les émissions monétaires et un *overshooting* [surajustement] de change afin de pouvoir convaincre tout le monde qu'il ne va plus avoir de dévaluations. C'était l'idée. Moi ce que je proposais était qu'il n'y avait pas un excès de demande mais au contraire... et que l'hyperinflation au Pérou était plus une hyperinflation qui se soutenait dans l'incertitude liée aux prix relatifs. En fait : que les prix ne donnaient pas aux personnes la véritable information concernant le manque relatif de biens. Et les prix ne jouant pas ce rôle il fallait générer un nouvel équilibre de prix relatif. Et pour moi il fallait libérer les prix pour pouvoir produire... pour le FMI c'est pour baisser la demande. Pour moi c'était pour un nouvel équilibre de prix. Mais cet équilibre ne devait pas être à un faible niveau de demande agrégée mais il fallait chercher à ce que ça augmente. Et donc moi je pensais qu'au moment du choc, il fallait que la banque centrale achète des dollars, et émette, émette, émette. [...] Mais en revanche, je pensais que le BCRP devait arrêter d'émettre pour prêter de l'argent au gouvernement pour financer le déficit fiscal [...] Ça faisait partie de l'approche. Donc la banque centrale avait... Devait émettre en achetant des dollars, restituer les réserves et ça aussi c'est une base de crédibilité. »¹⁷⁵

L'ampleur du plan d'ajustement, retravaillé par Esteban Hnyilicza, Martha Rodriguez et

¹⁷² Le terme de « samurai » provient du nom donné par la presse aux conseillers de Fujimori, appelés les « 7 samurais », associés initialement à une proposition de campagne nettement « hétérodoxe ». En fait, et conformément à ce que nous venons de décrire, il convient de distinguer plusieurs sensibilités au sein de ce groupes, qui n'est pas réductible à une proposition unique et homogène. Nous reprenons ici le terme de « samurai » pour nous référer exclusivement au groupe des conseillers composés de Santiago Roca, Daniel Schydrowsky, César Ferrari ou encore Adolfo Figueroa, qui sont les défenseurs d'une politique plus proche de celle du choc hétérodoxe, accompagnée de contrôle plus stricts de la dépense budgétaire.

¹⁷³ « Los Hombres del presidente », *op. cit.*

¹⁷⁴ « Reducir la inflación a 10%. Un cuento chino. Entrevista con Esteban Hnyilicza, encargado del plan de estabilización de cambio 90. », *Semana Económica* año 6 n°230, 14 mai 1990, pp. 3-6.

¹⁷⁵ Entretien avec Jorge Chavez

Guillermo Runciman¹⁷⁶ suite au retour de Jorge Chavez en Grande Bretagne est au final beaucoup plus important que celui initialement prévu¹⁷⁷. Afin de réduire le déficit public et d'absorber ce qui est identifié comme un excès de liquidités les principaux prix publics sont très fortement augmentés : 3.040% pour les prix des combustibles, 5.270% pour ceux de l'électricité et 1.318% pour ceux de l'eau, tandis qu'un impôt spécial de 10% sur les exportations est instauré et la quasi-totalité des exonérations d'impôt et de droits de douane à l'importation sont dérogés. Dans le même temps, un *Comité de Caja* (Comité de Caisse), composé du vice-ministre du Budget et du président du *Banco de la Nación*, est mis en place afin d'autoriser quotidiennement les dépenses en fonction des recettes disponibles (et ne pas recourir au financement de la banque centrale). Dans le même temps, les taux de change sont unifiés, par la suppression du Marche Unique de Change (MUC), mais pas au travers d'un surajustement (*overshooting*) du taux de change, au-dessus de la parité monétaire alors estimée, telle que cette mesure était alors préconisée dans le plan de Vargas Llosa ou encore celui élaboré par le « money doctor » Jeffrey Sachs¹⁷⁸. Au lieu de ça, un système de flottaison administrée (*flotación sucia*) du taux de change est mis en place : à partir du 10 août, la Banque Centrale débute son intervention au travers d'une émission monétaire quotidienne destinée à acheter des dollars, censée permettre la reconstitution des réserves internationales et arriver progressivement à l'objectif de change visé par les équipes en place : 450 000 intis par dollars¹⁷⁹. D'après les personnes en charge de l'élaboration de ce programme, l'objectif de choisir un tel système plutôt que le maintien d'un taux de change fixe (*ancla cambiaria*) est double. Il permet en de « libéraliser » le taux de change : les exportateurs ne vendent plus leurs dollars à la banque centrale, mais sur le marché financier, devant permettre un meilleur contrôle de l'émission monétaire (puisque la banque centrale

¹⁷⁶ « Se levantó el telón. Pero los actores no estaban listos. », *Semana Económica* año 6 n°241, 6 août 1990, pp. 3-6.

¹⁷⁷ En entretien, Jorge Chavez a exprimé que, selon lui, l'augmentation des prix publics a été d'une ampleur excessive.

¹⁷⁸ Ce programme, élaboré par Jeffrey Sachs et Carlos Paredes dans le cadre d'un accord entre la Brooking Institutions et le Groupe d'Analyse pour le Développement, sera publié en 1991 : Jeffrey SACHS et Carlos PAREDES, *Estabilización y crecimiento en el Perú*, Lima, Grupo de Análisis para del Desarrollo (GRADE), 1991.

¹⁷⁹ Julio VELARDE et Martha RODRÍGUEZ, *El programa económico de agosto de 1990: evaluación del primer año*, Centro de Investigación de la Universidad del Pacífico, 1992, URL complète en biblio.

n'est plus « contrainte » de racheter les dollars des exportateurs). En second lieu, cette approche doit permettre, toujours pour ses auteurs, d'éviter une dévaluation qui serait trop forte, et qui aurait impliqué un ajustement de prix encore plus drastique (afin de maintenir l'objectif de rapprocher la parité entre les prix internes et externes). Dans une situation économique incertaine, les auteurs du programme ayant reconnu et rappelé à plusieurs reprises la nécessaire prise en compte de la dimension « inertielle » de l'inflation, le maintien d'un taux de change fixe et la correction des déséquilibres externes aurait rendu nécessaire un surajustement du taux de change afin de garantir aux agents économiques que celui-ci n'évoluerait plus.

À partir de la fin septembre et du début octobre 1990, les auteurs du programme mis en place se retrouvèrent confrontés à un dilemme : maintenir la valeur du taux de change, et donc poursuivre la politique d'émission afin d'acheter des dollars, ou alors insister dans la lutte contre l'inflation, au risque de laisser la monnaie s'apprécier. Si le second choix fut finalement celui retenu, les hésitations liées à la nomination de Jorge Chavez à la présidence de la Banque Centrale et l'indécision de Hurtado Miller à vouloir approfondir le programme par la mise en œuvre des réformes dites « structurelles », et en particulier l'approfondissement de la libéralisation commerciale ¹⁸⁰ ou les privatisations, poussent ce dernier à la démission¹⁸¹. Cette démission de Hurtado Miller, critiqué pour avoir procédé à un réajustement des prix publics, alors que l'équipe de conseillers économiques craignait une réalimentation des attentes inflationnistes, permet un retour en force de l'une des figures du Groupe d'Appui des Nations Unies constitué par Hernando de Soto et les réseaux de l'Institut Liberté et Démocratie. L'arrivée au mois de février 1991 de Carlos Boloña est au cœur du véritable « changement de cap »¹⁸².

¹⁸⁰ Les négociations pour la diminution des droits de douane durent plusieurs semaines, et c'est en septembre qu'une première diminution est décidée : le niveau moyen de droits de douane passant de 66% à 26%.

¹⁸¹ Carlos PARODI TRECE, *Perú, 1960-2000: políticas económicas y sociales en entornos cambiantes*, op. cit., pages 266-267.

¹⁸² Le terme est de Boloña lui-même : Carlos BOLOÑA BEHR, *Cambio de Rumbo*, op. cit.

Un nouvel ordre socio-politique : réformes économiques et tournant autoritaire

Les réformes mises en place sous le régime de Alberto Fujimori ont fait l'objet de multiples travaux¹⁸³, et ouvrent de nombreuses pistes de réflexions. Il ne s'agira pas ici de revenir en détail sur l'ensemble de ces réformes, qui s'inscrivent toutes dans un cadre « néolibéral », entendu comme la « remise en cause de toute intervention de l'État »¹⁸⁴. Bien entendu, cette définition du néolibéralisme comme négation de l'intervention de l'État ne doit pas faire oublier que c'est en grande partie depuis l'État que cette négation de l'État est construite : le renforcement des mécanismes d'autonomie de la Banque Centrale, la disparition de l'Institut National de la Planification et la réduction du rôle de la banque publique COFIDE, la création d'organismes régulateurs de marchés. Toutes ces réformes ne signifient pas un retrait ou une déliquescence de l'État, mais son redéploiement. On peut, à cet égard, rappeler avec Beatrice Hibou, que la « privatisation » des États dans les pays du sud n'implique pas leur disparition mais leur « redéploiement »¹⁸⁵ : « *plus qu'une autonomisation de l'économie par rapport au politique, la privatisation révèle un remodelage des façons d'être et d'agir dans les champs économiques et politiques* »¹⁸⁶. Ce faisant, la « néolibéralisation » de l'État péruvien n'est pas incompatible avec l'émergence d'un nouveau capital étatique. Celui-

¹⁸³ Pour n'en citer que quelques uns : Moisés ARCE, *El fujimorismo y la reforma del mercado en la sociedad peruana*, Lima, Instituto de estudios peruanos-IEP, Análisis económico, 27, 2010 ; Efraín GONZALES DE OLARTE, *Ajuste estructural y reforma de la economía fiscal en el Perú*, Lima, Instituto de estudios peruanos-IEP, Documento de trabajo, 64, 1994 ; Martín TANAKA, « La economía política del ajuste y la reforma estructural en el Perú: el estado de la cuestión y la agenda pendiente », in Elsa BARDÁLEZ, Martín TANAKA et Antonio ZAPATA (dir.), *Repensando la política en el Perú*, 1. ed., Lima, Perú, Pontificia Universidad Católica del Perú : Universidad del Pacífico, Centro de Investigación : IEP, Instituto de Estudios Peruanos, 1999 ; Bruno SEMINARIO DE MARZI, *Reformas estructurales y política de estabilización*, Lima, Universidad del Pacífico, Centro de Investigación, Documento de Trabajo, n° 22, 1995 ; En Français : Javier HERRERA, « Ajustement et mobilité économique à Lima », *Problèmes d'Amérique Latine*, 2000, vol. 38, pp. 71-99 ; Jacinto CUVI, *La privatisation des services publics au Pérou et en Argentine: entreprises politiques et contraintes structurelles*, Observatoire Politique de l'Amérique latine et des Caraïbes (OPALC) Sciences Po, 2009.

¹⁸⁴ François DENORD, « Aux origines du néo-libéralisme en France: Louis Rougier et le Colloque Walter Lippmann de 1938 », *op. cit.*, page 9.

¹⁸⁵ Béatrice HIBOU, « De la privatisation des économies à la privatisation des États Une analyse de la formation continue de l'État », in *La privatisation des États*, Paris, Karthala, Recherches internationales, 1999, pp. 11-67, doi:10.3917/kart.undef.1999.02.0011.

¹⁸⁶ Béatrice HIBOU, « La « décharge », nouvel interventionnisme », *Politique africaine*, 1999, vol. 73, n° 1, pp. 6-15, page 8.

ci est (re)constitué autour des savoirs et pratiques émergentes, qui placent au cœur de l'action de l'État un principe d' « efficience », supplantant celui de « développement » prédominant depuis les années 1950-1960. Ce nouveau capital d'État est en partie lié aux luttes pour la (re)constitution de la frontière entre « bon » et « mauvais » économiste. Les planificateurs et ingénieurs économistes sont pour la plupart remplacés, par des économistes ou avocats d'affaire¹⁸⁷, des macroéconomistes ou encore de jeunes spécialistes de l'évaluation de projet. Le « réformateurs » des années 1990 jouent un rôle prépondérant dans cette redéfinition du capital étatique, par les réformes institutionnelles qu'ils mettent en place tout comme le choix des personnes qu'ils engagent aux principaux postes de responsabilité. Le « secteur public » devient attractif pour de jeunes économistes, le plus souvent issus des deux principales universités privées (universités Catholique et Pacifique) en partie par les politiques salariales avantageuses permises par des modalités de recrutement qui ne se conforment pas aux plafonds salariaux dans le reste du secteur public : les organismes de régulation (et agences autonomes) sont le plus souvent assujettis à une législation proche de celle du privé, et des contrats liés à des programmes financés par la coopération internationale (Banque Interaméricaine de Développement en tête) servent à engager les conseillers du ministère, ou jeunes équipes en charge de la mise en place des réformes.

Cette importance du noyau dur de conseillers des ministres de l'Économie dans la redéfinition du capital étatique ne veut pas dire que celle-ci s'opère uniquement autour d'une « néolibéralisation » de l'État péruvien. Comme le rappelle Danilo Martuccelli¹⁸⁸, le développement du néolibéralisme péruvien s'est accompagné d'un « projet de réglementation » (*proyecto reglamentador*), qui ne lui est pas réductible et qui a – en partie – été le garant du soutien populaire dont a bénéficié le régime de Alberto Fujimori. Pour Martuccelli, à la différence des expériences britanniques (Thatcher), chiliennes (Pinochet) ou états-uniennes (Reagan), le néolibéralisme péruvien a certes une dimension conservatrice, mais n'est pas principalement associé à un projet de

¹⁸⁷ La présence d'avocats d'affaire est assez notable au sein des organismes de régulation, tel l'Institut de Défense de la Concurrence et de Protection de la Propriété Intellectuelle (INDECOPI)

¹⁸⁸ Danilo MARTUCCELLI, *Lima y sus arenas*, op. cit.

rétablissement d'un ordre moral : « *étant donné le double effondrement des années quatre-vingt, était nécessaire le rétablissement non de l'autorité de la classe dominante*¹⁸⁹ *mais plutôt l'effectivité réglementatrice de l'État* »¹⁹⁰. L'une des principales dimensions de ce projet de réglementation se retrouve dans la mise en place des programmes de titrage des terres, à destination des habitants des vastes *barriadas*¹⁹¹ : 800 000 titres de propriété sont octroyés entre 1990 et 2000. À partir de 1996, sous l'égide de la Commission de Formalisation de la Propriété Informelle (COFOPRI), s'est ouverte l'« *une période de l'histoire au cours de laquelle on a fait le plus d'efforts pour assainir, titriser et enregistrer les droits de propriété.* »¹⁹². Certes, cette rupture avec les pratiques antérieures de gestion des *barriadas*¹⁹³ est en grande partie associée, dans le cas péruvien, au projet de l'Institut Liberté et Démocratie de Hernando de Soto et au capital politique de Alberto Fujimori¹⁹⁴, qui s'est construit dès la campagne électorale de 1990 autour d'un soutien électoral notable de la part de ces quartiers d'urbanisation précaire et rapide, de Lima. Si les analyses de De Soto sur les causes de l'informalité et la centralité donnée à l'octroi des titres de propriétés pour permettre aux pauvres urbains et informels de se développer, par la valorisation de leur « capital mort » et l'accès au crédit, ont été souvent contredites¹⁹⁵, la portée de ce « projet de réglementation » qui s'ouvre à la fin des années 1980 et prend une nouvelle ampleur dans les années 1990 ne peut être réduit à la seule défense d'un néolibéralisme

¹⁸⁹ Autorité qui, nous rappelle Martuccelli, n'a jamais véritablement disparue

¹⁹⁰ Danilo MARTUCCELLI, *Lima y sus arenas*, op. cit., page 146.

¹⁹¹ Le terme de *barriada* fait référence, au Pérou, aux quartiers d'urbanisation rapide et souvent non planifiés aux abords de Lima.

¹⁹² José MATOS MAR, *Perú: estado desbordado y sociedad nacional emergente*, op. cit., page 338.

¹⁹³ Matos Mar rappelle qu'avant les années 1990, le processus de formalisation était inverse : d'abord l'octroi de titres de propriété, l'assainissement venant ensuite. Nous mentionnerons également que le Gouvernement Militaire des Forces Armées, dans le cadre de sa politique de « mobilisation sociale » a encouragé principalement la formalisation de formes de propriétés collectives, donnant aux organisations sectorielles de quartier un poids central.

¹⁹⁴ En fait, l'effort a commencé avant l'arrivée au pouvoir de Fujimori. Le rapprochement, en 1988, de Hernando de Soto et Alan Garcia (qui est, soit dit en passant, l'une des raisons qui expliquent la prise de distance de De Soto avec Maria Vargas Llosa) se traduit par la mise en place d'un Système de Registre Foncier urbain qui est la première étape de l'ouverture de campagnes de titrages.

¹⁹⁵ Outre les travaux de Mitchell que nous avons déjà mentionné, nous pouvons rappeler le travail de Richard Webb et al., qui utilise également un rapport élaboré au début des années 2000 par Apoyo Consultoria : Richard WEBB, Diether BEUERMANN et Carla REVILLA, *La construcción del derecho de propiedad: el caso de los asentamientos humanos en el Perú*, Colegio de Notarios de Lima, 2006.

idéologique.

La présentation des réformes mises en œuvre dans les années 1990 se limitera à rappeler leurs principales caractéristiques, insistant sur deux points. Il s'agit, en premier lieu, de l'institutionnalisation des marchés par l'État¹⁹⁶. Cette dimension invite à penser l'évolution des catégories de l'intervention publique « économique ». Ces catégories ne sont plus celles du « développement économique », qui avaient primé jusqu'alors. Elles relèvent plutôt de la recherche de l'« efficience », en particulier par le recours à l'institutionnalisation de marchés. En second lieu, nous insisterons sur le renforcement de la position du noyau dur de conseillers économiques, par la constitution d'un capital d'État. Cette dimension nous permettra également d'esquisser une distinction entre le projet « néolibéral » du noyau dur des conseillers du ministère et les motivations et prises de positions de nouvelles générations de professionnels, qui ne sauraient se réduire à un tel projet. Cette distinction, que nous présenterons à grands traits à partir de la réforme de l'institution en charge de la politique fiscale (la SUNAT), nous servira ensuite, dans le chapitre 5, à saisir la portée de l'arrivée, en particulier au ministère de l'Économie, de générations de professionnels qui vont prendre part à l'institutionnalisation du « modèle ». Dans un contexte d'autoritarisme et de corruption croissante, la mise en œuvre des réformes de seconde génération s'inscrit dans la volonté, pour les uns, de « sauver » le « modèle » de la corruption et, surtout, du possible retour en force de la critique provenant de secteurs hétérodoxes ou de gauche, et, pour les autres, de construction d'une alternative efficace à un régime corrompu qu'ils combattent et critiquent de manière croissante.

Les principales réformes

Avec le départ de Juan Hurtado Miller du gouvernement (il occupait à la fois le poste de président du Conseil et des Ministres et de ministre de l'Économie), c'est Carlos Boloña qui prend la responsabilité du MEF. Diplômé d'économie de l'*Universidad del Pacífico*, Carlos Boloña poursuit des études à l'université d'Iowa (Matser) puis réalise un

¹⁹⁶ Moisés ARCE, *El fujimorismo y la reforma del mercado en la sociedad peruana*, op. cit.

doctorat à l'université d'Oxford en Angleterre. Directeur des études économiques de l'*Instituto de Libertad y Democracia* à la fin des années 1980, il fut le chef du bureau des conseillers du ministre de l'Économie et banquier d'affaire Carlos Rodriguez Pastor en 1983. Spécialisé en économétrie¹⁹⁷, c'est un important professeur de l'université Pacifique, dont il dirigea le Centre de Recherche entre 1972 et 1975, mais également un entrepreneur dans le secteur privé : il fonde en 1968 une académie privée¹⁹⁸. Expatrié aux États-Unis à la fin des années 1980, Boloña fait partie des personnalités qui intègrent le Groupe d'Appui des Nations Unies chargé de prendre en charge la tournée internationale de Fujimori suite à son élection. Aux côtés de Boloña, l'une des personnes clefs du processus de réformes est Fritz Du Bois, d'abord conseiller (en charge de la réforme commerciale) puis, à partir de 1993, directeur du bureau des conseillers du ministre (jusque 1998)¹⁹⁹. Du Bois est le fils d'un vice-amiral de la Marine, Jorge Du Bois Gervasi²⁰⁰, qui fut ministre de l'Industrie entre 1978 et 1980, au cours de la seconde phase du gouvernement militaire, dirigée par Francisco Morales Bermudez et ministre de la Marine entre 1983 et 1985. Économiste d'affaire formé à l'université Catholique du Pérou, il réside à Londres depuis la fin des années 1970, où il réalise un master en administration des affaires (à la *London Polytechnic*) et travaille comme attaché du bureau péruvien du commerce²⁰¹ et consultant privé en commerce et investissement²⁰².

La nomination de Carlos Boloña au poste de ministre de l'Économie et des

¹⁹⁷ Il est notamment l'auteur, lors de ses études de Master, d'un travail cherchant à convertir mathématiquement le « modèle Sunkel » du sous-développement en Amérique latine : Carlos BOLOÑA BEHR, *Una interpretación matemática del modelo Sunkel sobre subdesarrollo latinoamericano*, Centro de Investigación de la Universidad del Pacífico, Ensayos, 1975, URL complète en biblio.

¹⁹⁸ L'Académie San Ignacio de Loyola, est une académie « pré-universitaire », alors dédiée à la préparation des concours d'entrée à l'université. Convertit en Institut en 1983, la San Ignacio de Loyola devient en 1995 une université, suite à l'importante vague de libéralisation de l'enseignement supérieur dans le pays au cours du régime de Fujimori.

¹⁹⁹ Ce qui ressort de tous les entretiens menés avec des personnes ayant travaillé au MEF, ou proche du MEF, dans les années 1990 : Jorge Cotez (conseiller de Boloña), José Valderrama (membre de l'équipe de conseillers), Milton Von Hesse (économiste au Bureau des Investissements), Humberto Gobitz (directeur général du Crédit public puis directeur du Bureau des Investissements), Jorge Baca Campodonico (ministre de l'Économie entre 1998 et 1999).

²⁰⁰ Le père de Jorge Du Bois et grand père de Fritz Du Bois est un militaire, qui fut lieutenant de l'armée prussienne arrivé au Pérou au tout début du XXème siècle.

²⁰¹ Il représente notamment le Pérou au sein de l'Organisation Internationale des Matières premières à Londres (International Commodities Organization) et dirige le bureau.

²⁰² Sa première expérience professionnelle est dans l'achat et la vente de navires.

Finances est souvent associée à la phase la plus orthodoxe du processus de réformes mises en place au cours des 10 ans de présidence Fujimori²⁰³ : c'est à partir de ce moment que les personnes jugées « hétérodoxes » sont écartées²⁰⁴, et que l'essentiel du plan de réformes débute, en même temps que le régime devient de plus en plus autoritaire²⁰⁵. Au total, entre mars et novembre 1991, une soixantaine de décrets suprêmes et une centaine de décrets-lois, élaborés dans le cadre d'une délégation législative octroyée par le parlement à l'exécutif pour 150 jours, sont adoptés. Cette première vague de décrets vise alors presque toutes les dimensions et instruments de la politique commerciale, monétaire, productive ou encore du droit du travail. Au mois de mars, par exemple, il ne reste plus que deux niveaux de droits de douane (15 et 25%), et la grande majorité (81%) des titres (*partidas*) de la nomenclature des marchandises est rattachée au régime douanier le plus faible (15%), le CERTEX est éliminé ainsi que les licences préalables d'importation. Sur le plan financier, le contrôle du taux d'intérêt est éliminé et le rôle de la banque publique COFIDE est limité, l'institution ne pouvant plus prêter que par l'intermédiaire d'organismes financiers et banquiers privés tiers²⁰⁶. En novembre 1991, c'est le Décret-Loi 728 qui flexibilise la législation du travail, éliminant notamment de nombreuses règles organisant les journées de travail, établissant de nouvelles modalités de licenciement, supprimant la stabilité de l'emploi pour les contractuels, créant un contrat de formation à destination des jeunes et diminuant les indemnités pour licenciement abusif²⁰⁷. En septembre 1991 le processus de privatisation est mis sur les rails, par la création de la Commission de Promotion de l'Investissement Privé (COPRI).

Un pas supplémentaire est franchi le 5 avril 1992, suite à la fermeture autoritaire

²⁰³ Moisés ARCE, *El fujimorismo y la reforma del mercado en la sociedad peruana*, op. cit., page 73.

²⁰⁴ Carlos Amat y Leon avait déjà démissionné en octobre 1990. Guido Pennano, ministre de l'Industrie, quitte son poste lors du remaniement de février 1991.

²⁰⁵ Sur le tournant autoritaire : Alfonso W QUIROZ, *Historia de la corrupción en el Perú*, op. cit., pages 364-367.

²⁰⁶ On parle de banque de *segundo piso*.

²⁰⁷ Jaime SAAVEDRA, « La flexibilización del mercado laboral », in Roberto ABUSADA SALAH et Fritz DU BOIS (dir.), *La reforma incompleta: rescatando los noventa*, Instituto Peruano de Economía - CIUP, 2000, pp. 379-428.

du Congrès, où l'exécutif n'avait pas la majorité²⁰⁸ et contre lequel le gouvernement était en conflit ouvert suite au rejet de plusieurs décrets-lois et la difficile négociation de la loi budgétaire pour 1992²⁰⁹. L'*autogolpe* du 5 avril ne se limite pas à la fermeture des institutions parlementaires, puisque la mise en place du dénommé Gouvernement d'Urgence et de Reconstruction Nationale s'est accompagné d'une intervention de l'exécutif au sein du pouvoir judiciaire, une suspension des droits constitutionnels et la poursuite de nombreuses personnalités politiques et journalistes²¹⁰. Dans les mois qui suivent, un congrès constituant est mis en place²¹¹ dans le but de rétablir un ordre démocratique apparent malgré le boycott de plusieurs partis politiques (APRA, le *Movimiento Libertad* et *Acción Popular*) qui refusent de participer à la légitimation de ce coup d'État²¹². Le coup d'État du 5 avril puis l'installation d'une nouvelle constitution en 1993 (promulguée le 29 décembre) sont des étapes clefs dans le processus d'approfondissement des réformes. Sans contrepoids parlementaire, ce sont 754 décrets loi qui sont adoptés entre avril et décembre 1992. L'un d'entre eux, le décret-loi 25897 du mois de novembre instaure le Système Privé de Pensions, qui s'inspire du système chilien en créant les entreprises Administratrices de Fonds de Pensions (AFP), entités financières privées en charge d'administrer les cotisations individuelles de retraite²¹³. Contrairement, cependant, à la volonté de Boloña, la réforme fut graduelle, et l'inscription des salariés dans le système privé ne fut pas obligatoire, la possibilité de

²⁰⁸ Cambio 90 n'arrive que 3^{ème} (16.92% pour la chambre des députés et 21.71% pour le Sénat) de l'élection législative en un tour qui se déroule le 8 avril 1990, derrière le Fredemo et l'APRA. Sur les 180 députés, le Fredemo en obtient 62, l'APRA 53, Cambio 90 32, la *Izquierda Unida* 16.

²⁰⁹ José Alberto GARIBALDI et Rosa Carolina SANDOVAL, « La negociación de la ley general de presupuesto de 1992 », in Augusto ALVAREZ RODRICH et Gabriel ORTIZ DE ZEVALLOS (dir.), *Implementación de políticas públicas en el Perú*, Instituto Apoyo., Lima, Editoriales Apoyo, 1995.

²¹⁰ Le président de la chambre des députés Roberto Ramirez del Villar Beaumont (PPC) et le président du Sénat Felipe Osterling Parodi (PPC) tout comme plusieurs députés et sénateurs de l'APRA, des proches de Alan Garcia et des journalistes d'investigation.

²¹¹ La mise en place du congrès constituant fut l'une des stratégies de sortie de crise mise en place avec l'entremise de Hernando de Soto, afin que le coup d'État d'Avril 1992 ne fasse pas l'objet de sanctions internationales. L'Organisation des États Américains (OEA), ne prononça finalement aucunes sanctions.

²¹² Martín TANAKA, *Los espejismos de la democracia: el colapso del sistema de partidos en el Perú, 1980-1995, en perspectiva comparada*, 1. ed., Lima, Peru, IEP, Instituto de Estudios Peruanos, Serie Ideología y política, n° 9, 1998.

²¹³ Italo MUÑOZ, « La reforma del sistema privado de pensiones », in Roberto ABUSADA SALAH et Fritz DU BOIS (dir.), *La reforma incompleta: rescatando los noventa*, Instituto Peruano de Economía - CIUP, 2000, pp. 449-482.

s'affilier au Système National de Pensions (SNP) ayant été maintenue²¹⁴. La mise en route du système privé de pension s'opéra au travers de 8 fonds de pension (AFP), rapidement réduits au nombre 4 suite à un début poussif du système privé, qui entraîne des faillites ou des fusions-acquisitions de fonds de pension : l'AFP Integra, Horizonte²¹⁵, Unión Vida et ProFuturo²¹⁶. Dans le même temps, une nouvelle loi organique est adoptée (décret-loi 26123 du 30 décembre 1992) pour la Banque Centrale de Réserve, éliminant de ses missions toute dimension qui ne soit pas liée à la préservation de la valeur de la monnaie, interdisant le financement du secteur public ou des banques publiques de développement et interdisant la mise en place de régimes de change multiples.

Si les plus de 700 décrets-lois adoptés en 1992 suite au coup d'État sont des éléments centraux du programme de réformes, l'adoption de la Constitution de 1993 en est l'une des clefs de voute. Bien que la constitution de 1979 eût été la première à disposer d'un « chapitre économique », la réaffirmation de l'Économie Sociale de Marché que l'on retrouve dans la constitution de 1993 n'a plus rien à voir, ou presque, avec les principes recteurs de la précédente *carta magna*. Toute mention à la planification concertée, au concept d'intérêt social ou encore à la supervision par l'État des investissements étrangers est supprimée²¹⁷. L'interdiction du contrôle de change est constitutionnalisée, tout comme les possibilités de prêts de la Banque Centrale au secteur public. La possibilité de créer des entreprises publiques doit respecter un principe de subsidiarité, et être motivée pour des raisons de « haut intérêt public » (article 60).

²¹⁴ On ne peut, cependant, parler de système mixte, puisque l'affiliation à l'un ou à l'autre Système est exclusif. Le maintien du SNP a été à l'origine d'une dualité croissante entre régime public de retraite et régime privé, aujourd'hui majoritaire.

²¹⁵ A son départ du ministère de l'Économie en 1993, Carlos Boloña devient président exécutif de l'AFP Horizonte, détenue principalement par la banque espagnole BBVA, qui rachète également le *Banco Continental* en 1995 au moment de sa privatisation.

²¹⁶ L'évolution du cadre législatif, qui devient plus favorable au système privé à partir de 1995 se traduit par une nette croissance de celui-ci au détriment du système public : Moisés ARCE, « La privatización de las pensiones de jubilación », in *El fujimorismo y la reforma del mercado en la sociedad peruana*, 1. ed. en español., Lima, Instituto de Estudios Peruanos, Serie Análisis económico, n° 27, 2010.

²¹⁷ Gustavo GUERRA-GARCIA, *La reforma del Estado en el Perú. Pautas para reestructurar el Poder Ejecutivo.*, Lima, AGENDA: Perú, 1999, pages 91-92.

Du ministre Boloña au ministre Camet : la continuité dans un style plus consensuel

La présence de Carlos Boloña, souvent présenté comme un anti-communiste notoire, à la tête du ministère de l'Économie est parfois associée à la « phase orthodoxe » du régime de Fujimori dans les années 1990, tandis que l'arrivée de son successeur en 1993 Jorge Camet, qui reste au ministère jusqu'en 1998, est présentée comme la « phase pragmatique »²¹⁸. Cette distinction tient au contenu des réformes mais surtout au profil des ministres : tandis que le premier est un spécialiste d'économétrie ayant fait ses armes à l'Institut Liberté et Démocratie, le second est un patron reconnu qui fut président de la Chambre péruvienne de Construction (CAPECO) puis de la Confédération Nationale des Institutions Patronales Privées (CONFIEP). Elle doit, à notre sens, être quelque peu nuancée. Sur le contenu des réformes, si la plupart d'entre elles furent initiées par Boloña, Camet les poursuivit très largement, adoptant un style moins « confrontationnel »²¹⁹. Jorge Camet entre au gouvernement avec le changement d'avril 1992, occupant le poste de ministre de l'Industrie et prenant donc part au gouvernement qui adopte les plus de 700 décrets-lois, dont ceux qui concernent la libéralisation commerciale et la mise en œuvre du processus de privatisation (qui touche directement le secteur industriel dont il a la charge). Précisément, plusieurs de ces réformes sont poursuivies lors de la gestion Camet, que ce soit l'évolution du cadre du Système Privé de Pensions ou la poursuite des privatisations. De même, la distinction entre le ministre Boloña et Camet est souvent fondée, nous venons de l'évoquer, sur leur différence de profil professionnel : le premier étant un « technicien » tandis que le second serait un patron beaucoup plus perméable aux intentions et volontés du secteur privé. Or, Boloña est certes reconnu pour être l'un des premiers spécialistes d'économétrie dans le pays, et sa carrière universitaire (puis comme directeur des études de l'Institut Liberté et Démocratie) sert son prestige académique, il n'en demeure pas moins également lié au secteur privé. Co-fondateur d'une académie pré-

²¹⁸ Moisés ARCE, *El fujimorismo y la reforma del mercado en la sociedad peruana*, op. cit., pages 73-74.

²¹⁹ Entretien avec Jorge Alberto Cortez Cumpa, proche ami de Boloña, conseiller au MEF de Boloña puis de Camet.

universitaire privée, il fut également consultant pour le groupe IBM au Pérou ou encore la banque internationale nord-américaine Citibank²²⁰. Comme ministre, il travaille de manière étroite avec plusieurs représentants du secteur privé, contre l'image du technocrate totalement imperméable à toute présence privée qui lui est souvent donnée :

« Bon Carlos avait un groupe d'amis. Et après il avait un groupe de politiques. Des gens qui étaient politiques, qu'il a ramené à ses côtés. Puis il y avait les patrons favorables à lui. Donc il y avait des patrons ou, leurs délégués, qui étaient au ministère. Mais c'était un groupe compact et je crois que Carlos... et puis il y a eu Camet qui a respecté le travail de Carlos. »²²¹

Enfin, nous pouvons rappeler la continuité qu'il y a dans le groupe de conseillers du ministre Boloña, puis de ceux de Camet. Jorge Cortez, proche de longue date de Boloña, reste au ministère jusqu'en 1994. Fritz Du Bois, qui entre au ministère avec Boloña pour prendre en charge la réforme du commerce extérieur, devient conseiller en chef du cabinet de Boloña. En fait, ce que l'on sait du départ de Boloña du MEF est lié à un conflit croissant l'opposant, entre autres, à Manuel Estela, un fonctionnaire de la Banque Centrale de Réserves qui avait été en charge de la réforme de l'administration fiscale, et son autonomisation croissante vis-à-vis du MEF. En 1993, Estela venait tout juste d'être désigné représentant du Pérou au Fonds Monétaire International, sur fond de rumeur de l'envie de Fujimori de demander au Fonds plus de flexibilité dans la mise en œuvre du programme de réformes en raison de la persistance des violences liées au conflit armé interne²²². Cette rumeur d'un changement dans les équipes ministérielles est à l'origine d'une mobilisation des anciens membres de l'équipe *Dynamo*, dont avait fait partie Boloña lors de son passage au ministère comme conseiller du ministre Rodriguez Pastor, qui interfèrent pour que ce soit Camet (un proche de Roberto Abusada) qui soit nommé

²²⁰ La Citybank fut l'une des institutions financières nord-américaine en première ligne dans la crise de la dette des pays latino-américains. L'agressivité commerciale de la Citybank, centrale dans son expansion internationale, est analysée par Garth et Dezalay comme le résultat de la position « dominée » de plusieurs de ses dirigeants dans le champ des institutions bancaires nord-américaines : « La Citibank est ainsi l'exemple même de ces firmes multinationales dont l'expansion s'appuie sur l'expertise internationale d'une méritocratie de dominés d'autant plus prêts à prendre des risques que c'est leur seule chance de faire carrière » : Yves DEZALAY et Bryant G. GARTH, « Le « Washington consensus » : Contribution à une sociologie de l'hégémonie du néolibéralisme », *op. cit.*, pages 16-17.

²²¹ Entretien avec Jorge Alberto Cortez Cumpa

²²² Sally BOWEN et Stephen FIDLER, « Peruvian economy minister sacked. », *Financial Times*, 7 janvier 1993.

ministre de l'Économie, en raison de sa proximité avec Fujimori mais également de son engagement de ne pas revenir sur les réformes mises en place jusqu'alors²²³. Dès lors, ce sont ces équipes, autour de Fritz Du Bois et de plusieurs personnalités ayant vécu l'expérience « frustrante » (et en partie frustrées) de libéralisation sous la présidence Belaúnde qui participent²²⁴, plus qu'à un « changement de cap », à son renforcement et institutionnalisation progressive. Vaccinés, d'après leurs propres dires ²²⁵, des expériences « gradualistes » de libéralisation, ils approfondissent les réformes et, ce faisant, participent de la constitution d'un nouveau capital d'État, qui ne se limite pas à des formes bureaucratiques.

Des réformes économiques à l'institutionnalisation d'un nouveau capital d'État

Hormis le caractère fondamentalement libéral des réformes mises en place au cours des années 1990, l'une de leur dimension centrale est la profonde transformation de l'État qu'elles opèrent. Certes, l'une des principales critiques qui fut adressée au régime de Alberto Fujimori, partagée par un spectre ample d'acteurs politiques, de figures intellectuelles et technocratiques dans le pays, fut celle de n'avoir pas pris à bras le corps une véritable réforme de l'État²²⁶. L'arrivée de Carlos Boloña, le coup de force de 1992 et l'important processus de privatisation sont autant d'éléments centraux dans la critique qui est faite de ce « changement de cap », de la part de personnalités mêmes qui ont participé au programme de stabilisation :

²²³ Entretien avec Alberto León

²²⁴ Alberto León intègre un temps le MEF, avant de devenir le président de l'Association des Fonds de Pension. Roberto Abusada est l'un des principaux conseillers économiques de Camet. José Valderrama intègre les équipes, mais comme conseiller extérieur lié à un programme de la Banque Interaméricaine de Développement et de la coopération Japonaise. Jorge Vega revient également comme conseiller externe, dans le cadre d'un programme de coopération financé par l'Agence des États-Unis pour le développement international USAID.

²²⁵ Entretiens avec José Valderrama et Roberto Abusada

²²⁶ Juan Carlos CORTÁZAR VELARDE, *La reforma de la administración pública peruana (1990-97): conflicto y estrategias divergentes en la elaboración de políticas*, Peru, Instituto de Políticas Sociales, Serie Reforma del estado, 2007 ; Mayen UGARTE, « La reforma del Estado: alcances y perspectiva », in Roberto ABUSADA SALAH et Fritz DU BOIS (dir.), *La reforma incompleta: rescatando los noventa - tomo 2*, Instituto Peruano de Economía - CIUP, 2000, pp. 385-436.

« Avec [l'arrivée de] Boloña on a amélioré la coordination [entre MEF et BCRP], mais on a eu des désaccords sur les séquences des réformes. Il disait "il faut libéraliser le commerce extérieur d'un coup". On n'était pas d'accord, on a beaucoup discuté. Mais finalement il était Ministre. Même si Fujimori me soutenait, moi je n'avais pas le contrôle. Et finalement ça a pesé. Et je crois que c'est l'une des erreurs car il y a eu beaucoup de destructions... des manufactures, de la connaissance. Le Pérou était un leader en coton... tout ça a été détruit. Ou endommagé. Et d'autres actifs que le Pérou avait, ou encore des potentiels de compétitivité dans plusieurs secteurs. Ça a été perdu.

Nous avons eu un autre problème concernant les privatisations. Une chose est de privatiser... moi je croyais qu'il fallait privatiser car l'État était trop monstrueux. [...]. Mais dans certains secteurs... moi je suis un économiste... je me définis comme libéral institutionnaliste. Je crois en l'État quand il y a de la concurrence, et s'il n'y a pas de concurrence il faut la chercher. Et l'État joue un rôle là-dedans. Je pensais que PetroPerú [ndlr : entreprise pétrolière publique] devait se maintenir²²⁷. On n'aurait pas exemple pas permis les marges qu'il y a aujourd'hui. Tu vois une station essence qui affiche 11 soles et une autre 16 soles le litre. C'est inédit... il y a des marges qu'il n'y aurait pas dans un contexte de concurrence. Donc là, ils ont mal vendu les stations de PetroPerú, presque offertes on pourrait dire. Et je dis que cela... par exemple ça fait perdre de la compétitivité au Pérou, et sur plusieurs marchés. Boloña a été à un extrémisme libéral... en permettant des intégrations verticales, sans contrôle des fusions. Il a encouragé les fusions, il les a exonérés d'impôts. Tout le contraire de ce qui se fait dans les économies du monde »²²⁸

Malgré les difficultés d'établir une comparaison entre pays latino-américains, le processus de privatisation au Pérou est régulièrement présenté, avec celui du Paraguay et de la Bolivie, comme l'un des plus drastiques de la région²²⁹. Cette ampleur de la politique de privatisation (près de 180 entreprises et actifs publics, dont les stations essences de l'entreprise nationale PetroPerú, sont transférés au secteur privé²³⁰), la

²²⁷ PetroPeru, tout comme SEDEPAL, le Service de l'Eau Potable et du tout-à-l'égout de Lima, furent parmi les rares entités publiques à ne pas être privatisées. Concernant PetroPeru, cependant, celle-ci fut en grande partie démembrée : les stations essences ont été privatisées, tout comme plusieurs raffineries (La Pampilla et Pucallpa) et filiales de l'entreprise publique (Petromar, Solgas notamment).

²²⁸ Entretien avec Jorge Chavez, qui démissionne de la présidence de la Banque Centrale suite au coup d'État de 1992.

On retrouve des propos assez similaires de ceux de Jorge Chavez de la part de personnalités proches des principes de l'Economie Sociale de Marché, qui soutiennent également le programme de privatisation tout en se montrant critique des privatisations de PetroPeru ou de la sous-valorisation de certaines entreprises vendues. C'est par exemple le cas de Manuel Moreyra, ancien président de la Banque Centrale de Réserves, membre fondateur du SODE, sénateur (1990-1992) puis député (1992-1995) dans un entretien qu'il donne en 1994 : Daniel Abramovich ACKERMAN et Diego García-Belaúnde SALDÍAS, « El proceso de privatización en el Perú. Entrevista a Carlos Montoya Macedo y Manuel Moreyra Loredó », *IUS ET VERITAS*, octobre 1994, n° 8, pp. 116-123

Dans cet entretien, Moreyra dit notamment : « L'État doit-il se défaire de toutes les entreprises publiques ? Je crois que non. Il y a certaines entreprises publiques - pas beaucoup - au sein desquelles la présence de l'État est déterminante. C'est ce qui se passe notamment dans le cas du pétrole. Je ne crois pas que PetroPeru devait être privatisé ; »

²²⁹ Alberto CHONG et Florencio LOPEZ-DE-SILANES, *The Truth About Privatization in Latin America* [Rapport], Inter-American Development Bank, Research Department, 2003, page 7.

²³⁰ Rosendo PALIZA, « Impacto de las privatizaciones en el Perú », *Revista Estudios Económicos*, 1999, n° 4, pp. 9-37, page 11.

désactivation, en 1995, de l'Institut National de l'Administration Publique (INAP) créé en 1973 par le gouvernement militaire ou encore la forte diminution du nombre d'emplois public (réduits de 40% entre 1989 et 1996 ; la part des emplois publics dans la population économiquement active passe à 8% contre 17% en 1981²³¹) associée à la volonté du MEF de faire des économies budgétaires et aux dures attaques de Fujimori contre le système politico-administratif l'ayant précédé contribuent largement à ce qui apparaît comme un net retrait de l'État. Or, conformément aux préconisations que nous avons rappelé de Beatrice Hibou, c'est plus à un redéploiement²³² qu'un seul retrait que l'on peut observer.

Le redéploiement de l'État péruvien : entre projet néolibéral et projet de réglementation

La conversion de la banque publique COFIDE en une banque de *segundo piso*, c'est-à-dire ne pouvant pas effectuer de prêts directement aux agents économiques et devant passer nécessairement par des intermédiaires privés, la suppression en 1995 de l'INAP ou encore de l'Institut National de la Planification en 1992 et, surtout, la création de nombreux organismes de régulation en charge de la supervision des marchés créés dans le cadre des privatisations ou de la mise en place du Système Privé de Pension sont autant d'exemple de ce redéploiement. Celui-ci est d'autant plus manifeste si l'on prend en compte la situation effective de l'appareil d'État à la fin des années 1980. Tant la chute des prix des matières premières, dont le fisc péruvien dépend beaucoup²³³, que la multiplication des mécanismes d'exonérations fiscales dans le cadre des multiples tentatives de relance sectorielle et suite aux pressions des secteurs patronaux, sont à l'origine d'une érosion des montants d'impôts recouvrés : la pression fiscale passe de

²³¹ Javier HERRERA, « Les fonctionnaires péruviens sont-ils surpayés ? », *Autrepart*, 2001, vol. 20, n° 4, pp. 127-143, page 129 ; La comparaison avec 1981 provient de : Isabel HURTADO, « Importancia del empleo estatal en los mercados de trabajo regionales: El caso del Sur Peruano entre 1961 y 1981 », *op. cit.*, page 63.

²³² Béatrice HIBOU, « De la privatisation des économies à la privatisation des États Une analyse de la formation continue de l'État », *op. cit.*

²³³ Des travaux estiment que, sur la période 1980-2009, la variabilité de court terme du prix des exportations explique environ 60% de celle de la pression fiscale : Hugo SANTA MARÍA, José Carlos SAAVEDRA et Lucero BURGA, « Historia de la Política Fiscal en el Perú 1980-2009 », *Cuadernos Tributarios. Revista de la Asociación Fiscal Internacional (IFA) Grupo Peruano*, septembre 2009, n° 29, pp. 125-194, page 136.

18% du PIB en 1980 à 8% en 1990²³⁴. Les politiques d'austérité dans la fonction publique, qui se traduisent par des baisses des salaires réels, font de l'administration publique un espace peu attirant pour de jeunes générations de professionnels²³⁵. Dès lors, le processus de réduction du personnel au sein de l'administration publique suivie de la création d'agences et d'organismes, le plus souvent sous le statut d'autorités administratives indépendantes relevant d'un régime d'emploi parfois plus proche de celui du secteur privé (donnant la possibilité de payer de meilleurs salaires), permise par la réforme de l'administration fiscale (voir : Réformer l'État : l'exemple de l'administration fiscale, p.416) et les prêts obtenus par les organismes internationaux²³⁶ est au fondement d'un tel redéploiement de l'État.

En 1991, la loi-cadre des Organismes de Régulation de l'Investissement Privé dans les Services Publics (n°27332) crée l'Organisme de Supervision de l'Investissement Privé dans les Télécommunications (OSIPTEL). L'instauration du Système Privé de Pension s'accompagne de la création d'une Superintendence des Administratrices Privées des Fonds de Pension²³⁷. Et il en va de même pour le domaine de l'Énergie (Organisme de Supervision de l'Investissement dans l'Energie OSINERG créée en 1996) et du Transport (Organisme de Supervision de l'Investissement dans les Infrastructures de Transport d'Usage Public, OSITRAN en charge des programmes de concession autoroutière). C'est également en 1992 qu'est créé l'Institut National de Défense de la Concurrence et de Protection de la Propriété Intellectuelle (INDECOPi), en charge de « protéger le marché des pratiques monopolistiques »²³⁸ et qui s'inscrit, selon la description qui est donnée dans les premières mémoires institutionnelles de l'Institut, dans le cadre d'« un État au service du citoyen et non d'un État qui vit sur le dos du citoyen »²³⁹. La création de ces

²³⁴ *Ibid.*, pp. 134 & 146.

²³⁵ C'est notamment pour cette raison que des personnalités du gouvernement de Alan Garcia s'étaient opposées à l'étatisation du secteur bancaire, arguant que l'État péruvien ne disposait pas d'un nombre suffisant de personnels de confiance pour occuper ces postes clefs.

²³⁶ Le financement de prêts, par divers organismes internationaux (FMI, Banque Mondiale, USAID etc) pour la réforme de l'État est un mécanisme central

²³⁷ En 2000 cette superintendence, et les missions qui lui sont liées, ont été rattachées à la Superintendence de la Banque et des Assurances, créée dans les années 1930 et qui devient alors la Superintendence de la Banque, des Assurances et des Administratrices des Fonds de Pensions.

²³⁸ Décret-loi n° 25868. Article 2

²³⁹ *Indecopi. Memoria Institucional 1992-1999*, Lima, Pérou, Instituto Nacional de Defensa de la

Superintendances, Instituts et Organismes de supervision et régulation illustre très directement ce redéploiement de l'État péruvien. L'intervention publique ne disparaît pas, mais elle passe d'un cadre plus ou moins planifié organisé autour d'entreprises publiques et de programmes de concertation entre patronat et gouvernement à un rôle de régulateur de marchés dont la plupart ont été créés par l'État²⁴⁰. Ce redéploiement de l'intervention publique est certes associé à un programme économique néolibéral particulièrement orthodoxe, en particulier à partir de 1991, moment où convergent au sein du ministère de l'Économie les pôles les plus proches de l'Institut Liberté et Démocratie puis les anciens de l'équipe *Dynamo*, mais peut également être lu comme participant du projet de réglementation dont parle Danilo Martuccelli. Ce projet de réglementation n'est pas réductible à une idéologie néolibérale, bien qu'il soit marqué par le contexte décrit des années 1990 :

« Au cours de la décennie 1990, Lima, et sur cet aspect le Pérou également, a été le théâtre d'un projet de modernisation qui est associé, en général, au néolibéralisme. Sans méconnaître cette réalité, ce ne fut pas la chose la plus significative du processus de modernisation qui s'est initié au cours de ces années. La chose la plus importante fut un projet de réglementation qui, dès lors, se développa au travers d'une dynamique qui va beaucoup plus loin que la seule question économique entre formalisation et informalité [...]. Au cœur du projet de réglementation on retrouve, en effet, la volonté d'une mise en règle croissante des relations sociales [...]. Ce projet [...] constitue à terme rien de moins qu'un projet de construction d'un *Estado reglamentador* qui se différencie, sensiblement, du projet plus ancien de construction d'un État, national et social, comme facteur d'intégration et de développement. Ce projet de réglementation est souvent, dans les faits, plus au service de l'efficience – du capital ou de l'État lui-même – que des citoyens, mais sa grande caractéristique n'en est pas moins celle de l'expansion du domaine des règles au sein de la société [...]. Pour comprendre le caractère fortement conflictuel du projet de réglementation il convient de reconnaître que celui-ci intervient dans deux grands registres. En premier lieu, son noyau dur se concentre dans le domaine économique, au sein duquel il essaye de comprimer l'espace du secteur informel, et en partie illégal, augmenter la pression fiscale et imposer le respect des contrats. En second lieu, de manière plus large, le projet a une composante proprement normative. Que ce soit au niveau des représentations culturelles, du travail de la presse ou la justice »²⁴¹.

Penser les changements à l'œuvre depuis les années 1990 en dehors de

Competencia y de la Protección de la Propiedad Intelectual, page 21 Cette phrase est elle-même extraite, par Indecopi, du message présidentiel du 28 juillet 1996 de Alberto Fujimori.

²⁴⁰ Autour de la question de la construction des marchés par l'État, de manière plus ou moins directe ou pensée comme telle : Pierre BOURDIEU et Rosine CHRISTIN, « L'État et la construction du marché », *op. cit.* ; Vincent GAYON et Benjamin LEMOINE, « Maintenir l'ordre économique », *op. cit.* ; Antoine ROGER, *Le capitalisme à travers champs. Étudier les structures politiques de l'accumulation.*, *op. cit.*

²⁴¹ Danilo MARTUCCELLI, *Lima y sus arenas*, *op. cit.*, pages 141-142.

dichotomies essentialisantes (État moderne / archaïque ; formalité / informalité ; État fort / État privatisé ; planification / marché) permet de mieux mettre en perspective la manière dont s'est progressivement institutionnalisé une nouvelle forme de capital d'État, indissociablement symbolique et bureaucratique, et ce malgré le paradoxe qui tient au fait que ce projet de réglementation débuta alors même que le régime fujimoriste fut un système de corruption systémique²⁴². Après le « double effondrement » des années 1980 (politique et économique) mais également face à des scandales de corruption et de violation des droits de l'Homme qui touchent la sphère gouvernementale, administrative et judiciaire bien avant l'arrivée au pouvoir de Fujimori²⁴³, l'instauration ou le renforcement des organismes et superintendances « autonomes »²⁴⁴ contribue à (re)armer un État qui ne se limite pas à sa dimension néolibérale²⁴⁵.

Réformer l'État : l'exemple de l'administration fiscale

La réforme de l'administration fiscale est particulièrement révélatrice de l'émergence de ce projet de réglementation. Initiée à la fin des années 1980, au moment où le gouvernement de Alan García s'enlisait dans la crise ouverte par l'annonce

²⁴² Le terme est de Alonso Quiroz : Alonso W QUIROZ, *Historia de la corrupción en el Perú*, Lima, Instituto de Estudios Peruanos, 2013.

²⁴³ Sous Fujimori, cette corruption fut « systématisée ». Cependant, la lecture du livre de Quiroz permet d'entrevoir les nombreuses accusations qui furent portées aux gouvernements précédents. Par exemple, l'existence et le renforcement, au cours de la seconde moitié des années 1980 au cours du mandat de Alan García, d'un système de change multiple et subventionnés fut accusé d'avoir été propice au versement de pots de vin. De manière plus générale, la mise en accusation, qui se généralise à partir de 1987, d'un État « mercantiliste » n'est autre que l'élargissement presque généralisé de soupçons de favoritisme voir de corruption bien éloignée de l'idéal d'un développement économique et industriel qui fut à l'origine de plusieurs instruments et formes d'intervention décriés. Il ne convient pas ici de faire l'évaluation de ces dispositifs, mais de montrer leur mise en accusation progressive, dans un registre qui n'est pas uniquement économique ni politique, mais également moral, résultat en partie de la « concordance des champs » dont nous avons parlé en début de chapitre.

²⁴⁴ Sur les limites des approches en terme d'« agencification » de l'État : Matthieu ANSALONI et Andy SMITH, « Une agence au service d'une stratégie ministérielle. La crise du Mediator et la concordance des champs », *op. cit.*

²⁴⁵ Un élément central dans la légitimation de ce nouvel État est la capture, en 1992, du leader du Sentier Lumineux Abimael Guzman. Si de nombreux témoignages et enquêtes ont rappelé que Fujimori a très peu de choses à voir avec cette capture, le groupe en charge d'infiltrer le mouvement ayant été créé avant son arrivée au pouvoir et ayant travaillé le plus souvent dans l'ombre, l'immense crédit politique et symbolique associé à l'emprisonnement de Guzman lui fut particulièrement bénéfique.

manquée de l'étatisation du système bancaire et où l'inflation galopante, associée au ralentissement de la production et à la manifestation croissante de perte de confiance dans le gouvernement²⁴⁶, la réforme de la Direction Générale des Contributions du ministère de l'Économie devient vitale pour le gouvernement, confronté à une évasion fiscale croissante et à une nette diminution de la « pression fiscale » : les recettes d'impôt recouvrés passent de 13.2% du PIB en 1985 à un peu moins de 6% en 1989²⁴⁷. C'est Alfredo Jalilie Awapara, un économiste formé à l'université Nationale Federico Villareal (université publique de Lima) puis à l'université Catholique du Chili (bourse Ford) et ayant réalisé l'intégralité de son parcours professionnel dans le secteur public (le *Banco de la Nación*, où il entre à l'invitation de Richard Webb pour participer à la création d'un département d'études économiques, puis le ministère de l'Économie), qui prend en charge cette réforme, en 1988, avec le soutien du vice-ministre du Budget Luis Arias Minaya (un fonctionnaire détaché de la banque centrale). Cette première réforme de l'administration fiscale se concentre alors sur le renforcement des systèmes d'information et de croisement des données afin d'améliorer la lutte contre l'évasion fiscale, des travailleurs indépendants en particulier. Elle est néanmoins l'occasion, pour Jalilie et Arias, de rappeler leur désaccord avec l'orientation des ministres de l'époque (et en particulier César Vasquez Bazan) pour qui le seul problème lié à la question fiscale est celui de l'évasion. Pour Jalilie et Arias, ce n'est pas tant la question de l'évasion qui constitue le nœud du problème mais plutôt l'amplification du contrôle de change, le gel des prix et la multiplication des exonérations fiscales octroyées par le gouvernement pour tenter de relancer des secteurs d'activité et préserver la stabilité sociale²⁴⁸. La mise

²⁴⁶ Pris dans des rapports de force internes (le renforcement paradoxal, et contradictoire, des groupes de fonctionnaires s'étant illustré au début du programme hétérodoxe par leur pessimisme quant aux possibilités de réussite d'une version « dépensière » de l'hétérodoxie et des fractions les plus « contrôlistes » du Conaplan, en la personne de Cesar Vasquez, ministre de l'Economie en 1989) et externes (la critique du Fredemo mais également de secteurs croissants du parti Apriste et d'économistes « hétérodoxe », qui se positionnent tous dans la perspective des élections à venir de 1990) presque inextricables, la politique du gouvernement apriste est faite de multiples allers-retours entre des mesures d'ajustements (les *paquetes*), des tentatives de reprendre la « concertation » avec les groupes économiques et des annonces de relance du programme hétérodoxe, financé par une émission monétaire croissante.

²⁴⁷ Jorge BACA, « El ancla fiscal: la reforma tributaria », in Roberto ABUSADA SALAH et Fritz DU BOIS (dir.), *La reforma incompleta: rescatando los noventa*, Instituto Peruano de Economía - CIUP, 2000, pp. 163-218, page 163.

²⁴⁸ « Entrevista a Alfredo Jalilie », *Semana Económica* año 5 n°185, 5 juin 1989.

en œuvre en 1990 du Fujishock, et en particulier la création du *Comité de Caja*, qui supervise quotidiennement les dépenses du gouvernement, rend la réforme de l'administration fiscale incontournable pour le nouveau gouvernement.

La Superintendencia Nacional d'Administration Fiscale (*Superintendencia Nacional de Administración Tributaria*, SUNAT) est créée en 1988 afin de remplacer la direction générale des Contributions, souvent considérée comme l'un des secteurs du ministère de l'Économie les plus corrompus et inefficace²⁴⁹. C'est également au nom de l'efficacité et de la lutte contre la corruption, dans un contexte où Alberto Fujimori et ses proches (son frère Santiago) multiplient les attaques contre la bureaucratie héritée du régime apriste, qu'une équipe réduite d'économistes et avocats est mise en place en 1991 afin de transformer la SUNAT. La majorité des membres de cette équipe proviennent des rangs de la Banque Centrale de Réserves (c'est notamment le cas de Manuel Estela, qui dirige la réforme²⁵⁰), ou de réseaux d'interconnaissance de l'université Catholique, où ont étudié Estela tout comme Luis Arias, qui participe à la *task force* mise en place. L'obtention de plusieurs financements internationaux (du FMI, de la Banque Interaméricaine de Développement, BID, et du Centre Interaméricain des administrations fiscales CIAT) permet à cette équipe d'engager les services de 16 experts étrangers, qui avaient notamment travaillé à la réforme de l'administration fiscale en Bolivie²⁵¹. L'utilisation de locaux publics laissés vides suite aux privatisations permet l'élargissement de la présence territoriale de l'institution, et la mise en place d'un réseau bancaire et informatique indépendant de celui du *Banco de la Nación* et du ministère de l'Économie, par l'achat de nouveaux matériels informatiques. Cette indépendance est également permise par la nouvelle modalité de financement de

²⁴⁹ Juan Carlos CORTÁZAR VELARDE, *La reforma de la administración pública peruana (1990-97)*, op. cit., page 14.

²⁵⁰ Estela fit partie de l'équipe de gérants de la Banque Centrale qui furent détachés au ministère de l'Économie, comme José Valderrama, lors de l'expérience *Dynamo*. Concernant Estela, il fut conseiller au sein de la direction générale du Budget puis du vice-ministre du Budget.

²⁵¹ Francisco DURAND, « Desarrollo institucional de SUNAT: Factores de éxito y fracaso », *Aportes al debate, Fundación Friedrich Ebert*, 2002, n° 6 ; Francisco DURAND et Rosemary THORP, « La reforma tributaria: análisis del experimento SUNAT », in John CRABTREE et Jim THOMAS (dir.), *El Perú de Fujimori: 1990-1998*, 1. ed., Lima Perú, Universidad del Pacífico, Centro de Investigación, 1999, pp. 379-408.

l'institution, qui se voit octroyer 2% de l'ensemble des fonds recouvrés annuellement

La réforme de l'administration fiscale ne se limite cependant pas une modernisation informatique, à des réformes de procédures ou à l'occupation de nouveaux locaux. Une grande partie des 3025 fonctionnaires est renouvelée, tout d'abord au travers d'un vaste plan de départs volontaires (au nombre de 2124) et puis de procédures de licenciement à la suite d'examens et entretiens internes (136 licenciements dans ce cadre). Mais, preuve que le projet de réglementation se fonde sur un redéploiement plus qu'une disparition de l'État, les statuts professionnels des fonctionnaires de l'institution sont changés ²⁵² afin de pouvoir augmenter les rémunérations (le salaire mensuel passant de 65 à 635 dollars²⁵³), et les effectifs sont progressivement reconstitués (ils passent de 899 personnes en 1991 à 1620 en 1993 et 3356 en 1995). Le statut de ces nouveaux fonctionnaires de l'administration fiscale change du tout au tout : alors que le nombre de « techniciens » (sans diplôme universitaire) étaient en 1989 supérieur aux « professionnels » (ayant un diplôme universitaire), c'est l'inverse qui se produit à partir de 1993. Il faut dire que le processus de recrutement, au sein d'une institution qui est alors en mesure de payer de meilleurs salaires, fut particulièrement sélectif (seuls 3% des postulants entre 1992 et 1995 furent recrutés) et se concentra uniquement sur le *tercio superior*²⁵⁴ des principales universités privées (Université Pacifique, Catholique et Université de Lima), les étudiants provenant d'universités publiques étant alors vus avec méfiance, par crainte que ne s'infiltrèrent des partisans du Sentier Lumineux ou MRTA²⁵⁵. Cette suspicion portée sur les étudiants issus d'universités publiques parmi le noyau dur de réformateurs de la SUNAT, qui proviennent eux principalement de l'université Catholique, illustre au passage la dimension sociale

²⁵² Ils passent du régime défini par l'Institut National d'Administration Publique pour entrer au régime des entreprises publiques, supervisé par la Corporation Nationale de Développement] : Juan Carlos CORTÁZAR VELARDE, *La reforma de la administración pública peruana (1990-97)*, op. cit., page 18.

²⁵³ Francisco DURAND, « Desarrollo institucional de SUNAT: Factores de éxito y fracaso », op. cit., page 20.

²⁵⁴ Le *tercio superior* correspond au tiers des étudiants et étudiantes d'une promotion ayant la meilleure moyenne générale.

²⁵⁵ Entretien avec Domingo Neyra Lopez fonctionnaire depuis 1992 à la SUNAT et gérant du bureau des statistiques de l'institution au moment de l'entretien (2018). Domingo Neyra est lui-même diplômé d'une université publique (l'Université Nationale d'Ingénierie), et c'est son passage en 1990 par les cours d'été de la Banque Centrale, où il fait la connaissance de Estela et Arias, qui lui permet d'entrer à la SUNAT.

constitutive de ce nouveau capital d'État. Après leur recrutement, ces nouveaux personnels sont formés pendant trois mois à l'Institut d'Administration Fiscale et un système de bourses est mis en place pour soutenir la formation à l'étranger des fonctionnaires de l'institution.

Par son caractère et ses objectifs transversaux (lutter contre les déficits, redonner à l'État des capacités d'action, lutter contre la corruption et instaurer un système efficace de contrôle de l'évasion), la réforme de l'administration fiscale est caractéristique de ce redéploiement de l'État, mis en place par les fractions « novatrices » de l'appareil d'État (les fonctionnaires de la Banque Centrale) avec le soutien de figures que l'on ne peut associer à un projet uniquement « néolibéral »²⁵⁶. Le contenu et les fondements de cette réforme illustrent bien ce caractère transversal, qui permet la participation d'agents d'horizons variés engagés autour d'un objectif commun de (re)donner à l'État un rôle protagoniste suite au « double effondrement » des années 1990, tout comme l'ambivalence d'une telle entreprise. Derrière la promotion d'un système « efficient », l'un des principaux objectifs, partagé par les hauts rangs du ministère de l'Économie, est bien sur la recherche d'un système d'imposition compatible avec l'ouverture de l'économie péruvien à un cadre concurrentiel. Mais cette « efficience » est également entendue comme offrant la possibilité d'augmenter à court terme les niveaux de prélèvement, historiquement faibles, par le recours à des impôts au recouvrement « simple » et l'approfondissement du système de contrôle de l'évasion. Concrètement, la réforme de l'administration fiscale se traduit par un renforcement sensible des contrôles de l'évasion fiscale²⁵⁷ mais également la quasi-disparition de toute velléité redistributrice : la TVA (IGV) et l'Impôt Sélectif à la Consommation deviennent centraux, l'impôt sur le patrimoine est supprimé et la progressivité de l'impôt sur le revenu est diminuée²⁵⁸. Jugé trop compliqué à évaluer et contrôler, dans un pays

²⁵⁶ Francisco Durand, sociologue formé à l'université Catholique prend part à l'équipe mise en place par Estela. Spécialisé dans l'étude des grands groupes économiques, c'est un intellectuel marqué à gauche et particulièrement critique du poids politique excessif des « Groupes de Pouvoir Economiques ».

²⁵⁷ La nombre de contribuables contrôlés (personnes physiques et morales) annuellement passe de 700 en 1990 à 50 000 en 1995 : Gustavo GUERRA-GARCIA, *La reforma del Estado en el Perú. Pautas para reestructurar el Poder Ejecutivo.*, op. cit., page 98.

²⁵⁸ Francisco DURAND, « Desarrollo institucional de SUNAT: Factores de éxito y fracaso », op. cit., pages 25-26 ; Cynthia ZAVALLA PUCCIO, « Impuestos y Equidad: A propósito de las últimas medidas tributarias »,

où la majorité de la population est considérée comme « informelle », et ne relèvent pas d'un régime salarié stable, le nombre de tranches d'impôt sur le revenu (des personnes naturelles) passe de 15 en 1984 à 2 en 1994²⁵⁹. Dans le même temps, le niveau de prélèvement pour les entreprises et personnes morales, qui avait déjà été unifié à 35% en 1987 est diminué à 30% en 1991²⁶⁰.

Le cadrage propre aux fractions les plus libérales du champ du pouvoir, qui réduisent le recouvrement de l'impôt à sa dimension « technique » et à la nécessité urgente d'élaborer un système permettant de faire face aux exigences d'un budget restreint dans la pratique par le *Comité de Caja* et l'interdiction des prêts de la banque centrale, s'associe plutôt bien aux ambitions de groupes de personnels plus diversifiés, issus d'espaces bureaucratiques ou intellectuels, pour qui la modernisation de l'administration fiscale est une opportunité d'établir de permettre à l'État de gagner un nouvel espace d'intervention et d'établir un système plus lisible, évitant la corruption tout comme la multiplication de ristournes et exonérations destinées à des secteurs d'activité plus ou moins proches du pouvoir politique en place. Cette coexistence entre le projet néolibéral et le projet de réglementation se traduit par exemple par des conflits occasionnels, qui opposent ces différentes fractions engagées dans la réforme, et permettent de rappeler que, malgré les points de convergence et similitudes, ces deux projets ne sont pas réductibles l'un à l'autre. Le conflit initial entre Manuel Estela et Carlos Boloña concernant l'autonomie de la nouvelle administration fiscale, s'amplifie à partir des années 1994-1995, moment où Jorge Camet et les « technocrates aux intérêts d'entreprises »²⁶¹ prennent l'ascendant, et obtiennent des réduction d'impôt pour les principaux groupes économiques, faisant primer le critère de l'efficacité économique dans un contexte de concurrence sur celui de l'augmentation du

in Eduardo TOCHE MEDRANO, Eduardo BALLÓN et Javier AZPUR (dir.), *Perú Hoy: la economía bajo presión de la democracia*, DESCO Centro de Estudios y Promoción del Desarrollo, Perú Hoy, n° 3, 2003, pp. 145-212.

²⁵⁹ Ce processus est progressif au cours des années 1980 mais s'accélère à partir de 1992 : 13 tranches en 1985, 9 en 1987, 8 en 1991 et 5 en 1992 : Hugo SANTA MARÍA, José Carlos SAAVEDRA et Lucero BURGA, « Historia de la Política Fiscal en el Perú 1980-2009 », *op. cit.*, page 153.

²⁶⁰ La encore, le nivellement des prélèvements sur les bénéfices des entreprises et revenus des personnes morales est progressif. En 1982 il y avait 4 taux de prélèvement pour les personnes morales, allant de 30% à 55%. En 1984 le nombre de taux est réduit à 3 (de 30 à 50%) puis 2 en 1986 (de 20 à 40%) : *Ibid.*, p. 153.

²⁶¹ Moisés ARCE, « La privatización de las pensiones de jubilación », *op. cit.*, page 76.

recouvrement d'un impôt universel et de renforcement du contrôle de l'évasion.

Entre jeunes économistes et agents du secteur privé : la co-construction d'un capital étatique renouvelé

Si cette réforme de la SUNAT est particulièrement emblématique de ce que nous avons appelé, avec Martuccelli, un « projet de réglementation » qui est au cœur de la constitution d'une nouvelle forme de capital d'État, celle-ci n'est pas la seule ni l'unique du genre. L'ensemble des organismes et institutions de régulation créés au cours des années 1990 deviennent des espaces clefs dans l'arrivée à des fonctions décisionnelles importantes de jeunes économistes tout juste sortis de l'université (principalement privées, surtout quand il s'agit de poste de gérant ou responsable) :

« Des organismes régulateurs, qui n'existaient pas, ont été créés. Le système financier décolle.... Et il y a une demande énorme d'économistes. On m'appelait, on me disait "reviens, prend en charge cette entité... ". Moi j'étais dans mes examens de première année de doctorat... la dernière chose qui m'intéressait était d'être président de telle ou telle chose. Et des personnes, jeunes, prenaient des responsabilités et traitaient de thèmes complexes [...]. Les salaires ont explosé. Donc de 1994 à 1995 ça a été un boom impressionnant et un intérêt massif pour les économistes. »²⁶²

Sans pouvoir dresser ici un paysage complet du rôle croissant de ces institutions sur lesquelles il existe relativement peu de travaux, nous souhaitons souligner ici deux dimensions.

En premier lieu, ces institutions et organismes recrutent (et forment) de nouvelles générations d'économistes, et professionnels de toutes sortes, qui y trouvent des espaces de professionnalisation prestigieux. À l'image du programme de formation et de bourses octroyés par la SUNAT : des cours de perfectionnement sont installés au sein de ces organismes récemment créés, étape de recrutement et de formation des principaux fonctionnaires et futurs cadres de ces institutions. Inspirés par les cours d'été mis en place dans les années 1960 à la Banque Centrale, la Superintendencia des Marchés Financiers (*Superintendencia de Mercado de Valores*), l'Institut National de Défense de la Concurrence et de la Propriété Intellectuelle (Indecopi) ou encore la

²⁶² Entretien avec Eduardo Moron, qui fut conseiller du ministre de l'Economie Jorge Camet.

Superintendencia des Banques et Assurances (SBS) instaurent au cours des années 1990 (respectivement en 1995 et 1998) des programmes destinés à de jeunes étudiants récemment diplômés (le plus souvent d'économie, de droit et d'administration, en fonction du type de programme et de l'institution) afin de les sélectionner puis de les former ²⁶³. Ces transformations institutionnelles sont donc, également, des transformations professionnelles. En ce qui concerne les économistes, la Banque Centrale n'est plus l'unique espace où il est prestigieux, pour des jeunes diplômés d'université, de travailler. Cette dimension est notable au niveau de l'université Pacifique, traditionnellement réputée pour former des économistes pour le secteur privé, et notamment la finance. Si cette dimension « privée » demeure encore aujourd'hui, depuis la fin des années 1990 et le début des années 2000 le nombre d'étudiants s'orientant vers des activités en lien avec le secteur public a nettement augmenté. À titre d'exemple, les réponses à un questionnaire que nous avons diffusé entre novembre et décembre 2019 auprès des étudiants en dernière années de la faculté d'économie de l'UP nous indiquent que 42% d'entre eux montrent un fort intérêt pour travailler dans le secteur public (hors Banque Centrale), 76% en ce qui concerne le secteur privé (Finance, Industrie ou Commerce, avec une nette préférence pour la Finance)²⁶⁴. Si le taux de réponse (26 étudiants, soit entre 15 et 20% du public cible²⁶⁵) ne nous permet pas de généraliser cette observation, elle confirme très largement ce qui nous a été rapporté en entretien, par d'anciens élèves de l'université ou encore des professeurs ²⁶⁶. Mais ces reconfigurations professionnelles ne s'observent pas uniquement auprès des étudiants d'universités privées, qui étaient déjà les plus

²⁶³ De tels cours sont également créés au début des années 2000 par l'organisme de régulation du transport (OSITRAN) et de l'énergie (OSINERGMIN).

²⁶⁴ Les réponses à cette question ne sont pas exclusives, expliquant que la somme des pourcentage soit supérieure à 100%.

²⁶⁵ Il est difficile d'estimer le nombre précis d'étudiants en dernière année. Chaque étudiant doit valider l'ensemble des cours. Il arrive, pour certains, d'avoir validé la plupart des cours correspondant à la dernière année, mais d'avoir encore des « crédits » manquants dans des cours correspondant à des semestres antérieurs. D'après les échanges avec les autorités de la faculté d'économie, une cinquantaine, voire soixantaine, d'étudiants composent chaque « promotion ». Les cours étant semestrialisés (et se répétant d'un semestre à l'autre), cela fait entre cent et cent-vingt étudiants environ par années universitaire.

²⁶⁶ Eduardo Moron, qui fut directeur du Centre de Recherche de l'Université Pacifique. Carlos Parodi, que nous n'avons pas rencontré dans le cadre d'un entretien mais des échanges préalables à la passation du questionnaire.

réceptives aux tendances « modernisatrices » de l'économie internationale. À titre d'exemple, le nombre d'étudiants de l'Université Nationale d'Ingénierie, dont la faculté d'économie a des liens historique fort avec la promotion de la planification dans le pays, intégrant chaque année les cours d'été de la Banque Centrale oscille en moyenne entre trois et quatre depuis les années 1990, alors qu'il n'y en avait guère plus d'un auparavant. Face à la disparition de l'Institut National de la Planification et de nombreuses entreprises publiques, la Banque Centrale est aujourd'hui un espace de professionnalisation pour les étudiants de cette université, qui représentent en moyenne 10% des effectifs annuels des cours d'été, contre 2.8% au début des années 1980²⁶⁷.

En second lieu le caractère technique et symbolique de ce nouveau capital d'État n'est aucunement réductible à une dimension uniquement bureaucratique et « publique ». Comme l'évoque Gianfranco Castagnola, l'un des principaux responsables du groupe de Apoyo, les années 1990 sont un moment de circulation croissante entre des positions publiques et privées :

« Dans les années 1990 on [Apoyo] a beaucoup soutenu le processus de réformes économiques. Beaucoup de technocrates réformistes sont entrés dans l'État. Et ceux qui ne sommes pas rentrés, nous collaborions... aujourd'hui on ne pourrait plus faire ça... par exemple à indecopi... enfin on entrain dans beaucoup d'organismes indépendants de l'État depuis le secteur privé. Moi j'ai été 5 ans au directoire de la Banque Centrale [...] c'était la manière avec laquelle nous contribuions. Nous savions que nous avions une grande opportunité de changer les règles du jeu économique et tous ceux qui avons pu contribuer nous avons contribué. »²⁶⁸

En ce sens, la projet de réglementation qui se met en place au tournant des années 1990, de la main avec le programme de réformes économiques impulsé par les fractions les plus orthodoxes de l'espace de production des savoirs propres aux politiques économiques permet de saisir non seulement l'émergence d'une nouvelle forme de capital d'État, associé à la réforme des principales institutions publiques, mais également de saisir les principales propriétés, sociales et culturelles, associées à ce

²⁶⁷ Ces calculs ont été effectués à partir de la liste des étudiants de chaque promotion des cours d'été de la Banque Centrale depuis 1976, ainsi que leur université de provenance.

²⁶⁸ Entretien avec Gianfranco Castagnola. En 1994, le groupe Apoyo, née dans les années 1970, se réorganise autour de plusieurs filiales : Consultance ; Communication ; Opinion et Marché ; Finance Corporative (qui prend en charge plusieurs processus de privatisation, avec la banque d'affaire N M Rothschild. Castagnola est le président exécutif, depuis 1994, de Apoyo Consultoria.

capital d'État réformé.

La participation à ces positions décisionnelles d'agents issus du secteur privé, que met très largement en évidence la présence, inédite par sa durée²⁶⁹, de Jorge Camet à la tête du ministère de l'Économie, outre qu'elle nuance le constat d'une technocratie « isolée » des influences privées dans le processus de réformes des années 1990, est significative du caractère co-construit, au moins en partie, de ce nouveau capital d'État, et en particulier dans sa dimension bureaucratique, entre groupes de technocrates orthodoxes, jeunes économistes et agents du secteur privé. Cette co-construction n'implique pas une subordination, ni nécessairement la manifestation d'une soumission des premiers par rapport aux seconds, mais plutôt une concordance de points de vue liée à la position de ces agents dans leurs espaces respectifs. Persuadés que le « privé » est souvent plus efficace que le « public », les agents en charge de la réforme de l'État font une place notable à l'incorporation de figures du champ du pouvoir économique à des positions centrales dans les organismes de régulation alors créés (c'est notamment le cas de Indecopi, où l'on retrouve des personnes comme Felipe Ortiz de Zevallos mais également une multitude d'avocats d'affaires). Cette co-construction ne remonte pas uniquement aux réformes des années 1990. Elle prend néanmoins dans ces années une dimension nouvelle. Une telle dimension est notable au-delà de la seule politique économique. Les principales politiques sociales au milieu des années 1990 se font avec le concours direct (logistique en particulier) du secteur privé :

« C'était l'entreprise privée qui acheminait l'aide alimentaire [octroyée par l'État]. Moi, je les payais une fois qu'ils avaient tout distribué. Ils livraient dans certaines localités, et après la population venait... en âne ou en camionnette et l'acheminaient jusqu'aux écoles »²⁷⁰

Cette co-construction est importante pour comprendre ce qui fait l'une des spécificités de l'État péruvien « espace avec une image et aspiration à l'autonomie qui, dans la pratique, [est imprégné] par des forces sociales distinctes ou des élites qui sont

²⁶⁹ En restant 5 ans à la tête du ministère, Camet est l'un des ministres de l'économie ayant duré le plus longtemps à ce poste depuis les années 1920.

²⁷⁰ Entretien avec Patricia Teullet, vice-ministre du développement social (rattaché au ministère de la Présidence) en 1996.

en mesure de prendre en charge rapidement ses dépendances »²⁷¹. Elle permet également d'entrevoir le conflit croissant, au sein de cet État, entre des pôles d'agents aux propriétés professionnelles distinctes, au-delà de la seule opposition entre trajectoires professionnelles dans le secteur public et dans le secteur privé. La consolidation, nous le verrons dans le chapitre 5, de génération de professionnels, économistes pour la plupart, liés à ce projet de réglementation et dont les trajectoires professionnelles (tant dans le public que dans le privé) diffèrent du modèle du gérant d'entreprise ou du banquier d'affaire est à l'origine de prises de position qui cherchent à faire évoluer ce capital d'État.

²⁷¹ Alberto VERGARA, *La Danza Hostil Poderes Subnacionales y Estado Central en Bolivia y Per?*, op. cit., emplact 3177-3183.

CONCLUSION DU QUATRIÈME CHAPITRE

Le « consensus de Lima » naît des déboires de l'expérience « hétérodoxe » de la présidence de Alan García. Plus que l'épisode d'hyperinflation, souvent évoqué dans la mise en récit des économistes « médecins » de l'économie en temps de crise, c'est l'annonce de l'étatisation du système financier le 28 juillet 1987 qui en est à l'origine. Celle-ci provoque l'alignement, autour d'un discours antiétatique renouvelé, de fractions du champ du pouvoir qui avaient jusqu'alors été en compétition. Cet alignement ne se fait pas sans discordances, mais dans un contexte où la planification et l'activité productive de l'État est fortement remise en cause, ce sont les groupes d'économistes autour de l'Institut Liberté et Démocratie et des anciens conseillers de l'équipe *Dynamo* qui tirent leur épingle du jeu. Les divergences qui s'étaient manifestées lors de la première tentative de libéralisation au début des années 1980 ont alors été mises de côté. Se manifeste un rejet commun du « gradualisme », alimenté par cette première expérience frustrée de gouvernement²⁷² tout comme l'« exemple » bolivien, qu'ont observé de près des membres de l'ancienne équipe *Dynamo*.

Si ces groupes d'économistes arrivent à tirer leur épingle du jeu, c'est donc par leur production d'un discours homogène, qui dénote des multiples conflits qui minent les premières équipes de campagne de Alberto Fujimori. C'est également par la centralité prise, dans les lieux neutres du champ du pouvoir économique, par des organisations comme le groupe Apoyo ou l'Institut Liberté et Démocratie. Cette centralité est permise par les forums, conférences publiques et publications de ces institutions, qui regroupent notamment ces plus jeunes générations d'économistes qui y trouvent des espaces de professionnalisation et d'exposition publique. Mais c'est également par la

²⁷² On retrouve bien le rejet plus marqué du « gradualisme » d'anciens fonctionnaires en poste dans les années 1980 dans l'échange organisé par le Groupe d'Analyse pour le Développement autour de la réforme commerciale en 1991. Carlos Paredes, chercheur du GRADE et proche de Jeffrey Sachs, propose un programme de réforme inspiré du « choc » bolivien, mais qui implique une réforme commerciale jugée trop lente par Roberto Abusada, qui vécut l'expérience frustrée de libéralisation commerciale comme vice-ministre du commerce au début des années 1980 : Carlos PAREDES, Renzo Guillermo ROSSINI MIÑÁN, Roberto ABUSADA SALAH et Martha RODRÍGUEZ, « Elementos para una reforma del régimen de comercio exterior en el Perú », in *Estrategia de crecimiento y reformas estructurales*, Lima, Perú, GRADE, Grupo de Análisis para el Desarrollo, Notas para el debate, n° 4, 1991.

figure de leurs fondateurs que ces organisations se démarquent, leur permettant très tôt d'opérer ces jonctions entre fractions concurrentes de l'espace social. Par ses origines sociales et ses relations familiales, Hernando de Soto a tout, par exemple, pour être l'un des ponts entre les franges de la bourgeoisie commerciale (rappelons qu'il fut haut fonctionnaire du General Agreement on Tariffs and Trade, en Suisse) et ces secteurs proches de l'élite anti-oligarchique du sud (son père fut ministre de Bustamante y Rivero)²⁷³.

Nous l'avons vu, les fondements de ce « consensus de Lima » sont multiples. Les réformes mises en place dans les années 1990 objectivent un nouveau rapport de force devenu favorable aux secteurs les plus « orthodoxes » ou « libéraux ». Elles permettent en retour de faire de ces secteurs les réformateurs d'un État péruvien déjà fortement diminué, et critiqué de toutes parts. Le premier fondement de ce redéploiement de l'État péruvien est très clairement cette entreprise politique liée au libéralisme. Il est accompagné, progressivement au début des années 1990 puis de manière croissante par la suite, de nouvelles générations de professionnels intéressés à prendre part, à des titres divers, à ces initiatives. La reconfiguration d'un nouveau capital d'État permet donc à la fois le renforcement, politique et institutionnel, du noyau dur des réformateurs de 1990 mais également l'émergence de nouvelles figures au sein de l'État. Celles-ci participent, à des titres divers, à ce redéploiement de l'État péruvien. Prenant part à ces initiatives, elles reprennent progressivement le flambeau de la « réforme », et participent à redéfinir le contour des luttes pour le monopole de l'universel associé à ce nouveau capital d'État.

²⁷³ Voir l'encadré « un lieu neutre parmi les lieux neutres ». p.378

Chapitre 5 : Le « modèle » en démocratie : insatisfactions sociales et boom économique

Le début des années 2000 marque au Pérou la chute du président Alberto Fujimori, dont le régime est fortement associé aux réformes de libéralisations mises en place au cours des années 1990. La multiplication de scandales de corruption qui accompagnent le départ rocambolesque de Alberto Fujimori, qui, prétextant un voyage officiel au Japon, pays dont il a la nationalité en raison de ses origines familiales, démissionne de la présidence au travers d'un fax pour échapper à de probables poursuites judiciaires, contribuent à délégitimer un peu plus le président sortant. Accusé d'avoir pris un tournant particulièrement autoritaire à partir de la dissolution arbitraire du congrès en 1992¹, le « modèle » économique instauré sous la présidence Fujimori est alors soumis à d'importants questionnements. Aux accusations de corruption touchant notamment le processus de privatisation s'ajoute le fait que la dissolution arbitraire du congrès en 1992 ait été réalisée en grande partie afin d'approfondir le processus de libéralisation économique, et que la lutte contre le Sentier Lumineux ait servi à justifier l'atteinte aux droits politiques et syndicaux, allant même jusqu'à de possibles assassinats ciblés en pleine période de manifestation contre les réformes de flexibilisation des droits du travail². Cependant, malgré la crainte des plus fervents défenseurs des réformes mises en place dans les années 1990, celles-ci sont finalement peu remises en question, et se met à jour ce que certains économistes, critiques, appellent le « consensus de Lima », « *plus radical et orthodoxe* » que le désormais célèbre consensus de Washington³.

¹ Alberto Fujimori sera finalement rattrapé par la justice péruvienne et condamné à 25 ans de prison pour violation des droits de l'Homme et abus de pouvoir, dans le cadre notamment d'assassinats extrajudiciaires ainsi que de séquestrations arbitraires.

² Le 18 décembre 1992 le secrétaire général, Pedro Huilca, de la Confédération Générale des Travailleurs du Pérou est assassiné. Le Sentier Lumineux, qui avait qualifié Huilca de « révisionniste », fut accusé, tout comme le groupe paramilitaire Colina. Le rapport final de la Commission de la Vérité et Réconciliation fait état de ces deux hypothèses, sans en juger l'une plus probable que l'autre. En 2005 l'État péruvien a été condamné par la Cours Interaméricaine des Droits de l'Homme, qui reconnaissait la responsabilité du groupe Colina dans cet assassinat : « Capítulo 2: Los casos investigados por la CVR. El asesinato de Pedro Huilca Tecse (1992) », in *Informe Final. Comisión de la Verdad y Reconciliación*, Lima, CVR, 2003, pp. 11-289.

³ Germán ALARCO, *Lecturas prohibidas: análisis y propuestas económicas para el Perú*, Primera

Les années 2000 sont un moment clef pour l'institutionnalisation, dans un contexte démocratique, du « modèle péruvien ». Parler d'institutionnalisation revient, concernant notre objet d'étude, à insister moins sur le caractère formel⁴ de ce modèle que sur l'émergence de ces « *structures sociales stabilisées dans le temps qui contribuent à la régulation des rapports sociaux* »⁵, nous intéressant à la fois aux représentations et pratiques collectives qui s'imposent à ceux qui le font vivre, de près ou de loin, et à la manière dont ces représentations et pratiques ne font pas que se perpétuer mais sont également travaillées par ces mêmes agents. Cette perspective, tirée de la sociologie des institutions⁶, nous permet de dépasser certaines limites des approches néo-institutionnalistes⁷ qui, par une attention centrée sur les contraintes que font peser les institutions sur les individus, tendent à oublier que celles-ci n'ont « *pas d'autre existence concrète que la multiplicité des pratiques auxquelles s'activent ceux qui, de leur propre mouvement, la font vivre* »⁸. Elle est d'autant plus intéressante que l'on peut observer dans les années 2000, au-delà du renforcement de ce « consensus de Lima », des prises de positions parfois contradictoires d'agents intéressés à faire évoluer le modèle. Il s'agira de penser ensemble les dynamiques de renforcement de l'autonomie des faiseurs de la politique économique et l'existence, en leur sein, de confits ou visions contradictoires, qui se manifestent à intervalles réguliers (avec des intensités variables).

Malgré une diversité d'approches et de perspectives, la plupart des travaux portant sur la (re)production du « modèle » économique péruvien s'accordent à constater, que

edición., Lima, Otra Mirada, 2017, page 20.

⁴ Nous le verrons dans le cadre de ce chapitre, la mise en place de réformes telles que la loi de Transparence budgétaire ou la création du Système National d'Investissement Public a contribué à formaliser les espaces de prise de décision en matière de politique économique, mais en l'absence d'une fonction publique véritablement institutionnalisée, la formalité n'est pas la principale caractéristique de l'évolution de ces espaces au cours des années 2000.

⁵ Delphine DULONG, *Sociologie des institutions politiques*, La Découverte, Repères, 2012, page 3.

⁶ Jacques LAGROYE et Michel OFFERLÉ (dir.), *Sociologie de l'institution*, Paris, Belin, 2011.

⁷ Pour une vision d'ensemble un peu plus large : Nicolas FREYMOND, « La « redécouverte » des institutions par les sociologues. Paradoxes et oppositions dans le renouvellement de l'analyse institutionnelle. », in Jacques LAGROYE et Michel OFFERLÉ (dir.), *Sociologie de l'institution*, Paris, Belin, 2011, pp. 33-53.

⁸ Jacques LAGROYE, « L'institution en pratiques », *Revue suisse de science politique*, décembre 2002, VIII, n° 3-4, page 117 Cité par Delphine Dulong : Delphine DULONG, *Sociologie des institutions politiques*, op. cit., page 17.

ce soit pour la critiquer ou la soutenir, l'autonomisation croissante tout au long des années 1990 puis 2000 de groupes d'acteurs en charge de la définition du cadre et des orientations de la politique économique. En revanche, derrière ce qui peut apparaître comme un constat commun, ce sont des fondements différents à cette autonomisation que l'on retrouve dans ces travaux. Du renforcement des compétences techniques des décideurs face à des enjeux de plus en plus pointus⁹ à l'émergence d'un nouveau paradigme idéologique commun¹⁰ en passant par la « capture » de l'État par des groupes d'intérêt économique¹¹, liés notamment à des *think tanks*, cette autonomisation n'est pas systématiquement envisagée sous le même angle. De même, dans ces différentes approches, les preneurs de décision en matière de politique économique tirent leur pouvoir de propriétés sociales ou professionnelles différentes. Plutôt que chercher à confirmer ou infirmer telle ou telle approche, ces points de vue nous semblent éclairer une réalité complexe. Ils soulignent l'existence de différentes modalités d'autonomisation de ces groupes d'agents qui peuvent se rejoindre, se superposer ou alors s'opposer. Ce sont donc les formes et les modalités de cette autonomisation que nous nous proposons d'étudier en premier lieu.

En second lieu, les années 2000 sont un moment d'exacerbation de la critique politique et sociale à l'encontre du « modèle ». Les sphères techno-bureaucratiques (et plus généralement les secteurs engagés dans la défense du « modèle ») ne sont pas totalement imperméables à cette critique. Sans y revenir ici en détail, plusieurs opposition ont émaillé, de manière plus ou moins feutrée, l'élaboration de la politique économique péruvienne au cours des années 2000 au sein même des principaux cercles de décideurs. Au moment de sa nomination en décembre 2009 au poste de ministre de l'Économie, Mercedes Araoz, dont c'était la première expérience au sein du « MEF » mais qui était alors déjà une figure reconnue de la technocratie péruvienne pour avoir été l'une

⁹ Eduardo DARGENT, « Agents or Actors?: Assessing the Autonomy of Economic Technocrats in Colombia and Peru », *op. cit.* ; Eduardo DARGENT, *Technocracy and democracy in Latin America: the experts running government*, *op. cit.*

¹⁰ Alba HESSELROTH, *Ideas and economic policy change : the influence of policy ideas and non-state actors in the peruvian case of market oriented reform*, *op. cit.* ; Álvaro GROMPONE VELÁSQUEZ, « La inacabable búsqueda de eficiencia: claves para entender las agendas tecnocráticas en el Perú actual », *op. cit.*

¹¹ José I. TÁVARA, « La captura del estado y la persistencia de la corrupción como desafíos a la democracia », *op. cit.* ; John CRABTREE et Francisco DURAND, *Perú*, *op. cit.*

des principales négociatrices du Traité de Libre Commerce avec les États-Unis¹², déclarait :

« Ce que je peux assurer, c'est que je faciliterai les investissements [...]. Il y a des problèmes [dans ce domaine]. C'est une question de culture institutionnelle du Ministère de l'Économie [...] La culture institutionnelle du MEF est rigide, et il faut la libérer, et la remplacer par une autre qui soit davantage dans le service et la facilitation [...]. Il ne faut pas que le ministère de l'Économie devienne le ministère de la Production. Il y a des fonctionnaires du MEF qui questionnent la politique d'un ministre [...]. On peut me dire si je respecte bien ou pas les paramètres, mais pas que ma politique est erronée. C'est une décision politique de la ministre : le MEF doit faciliter [les choses]. [Le principal obstacle dans l'exécution des projets d'investissement public] c'est que les fonctionnaires du troisième ou quatrième échelon questionnent souvent les décisions politiques [...]. Le MEF devenait un poulpe, et la prise de décision était trop étouffée »¹³

Cette attaque en règle contre le ministère dont elle vient alors de prendre la responsabilité au sujet de la réforme des systèmes d'investissement public¹⁴ vient illustrer la critique, vive au cours des années 2000, de ce qui est parfois qualifié de bureaucratisation excessive du cadre d'élaboration de la politique économique, qui ne permettrait pas les ajustements adéquats, ni de répondre aux importantes demandes sociales de la population. Dans le même ordre d'idée, mais depuis une perspective opposée, la publication en septembre 2013 du livre « Que peut-on faire du Pérou » par deux économistes reconnus, Piero Ghezzi¹⁵ et José Gallardo¹⁶, ajoutait une dimension

¹² Diplômée de l'université Pacifique (licence) et de l'université de Miami (master et doctorat), la trajectoire de Mercedes Araoz est assez représentative de la trajectoire de nombre d'économistes « technocrates » à partir des années 1990. Proche de Carlos Boloña dans les années 1980, aux côtés de qui elle a travaillé au sein du groupe de Macroconsult, elle est chercheuse principale à l'université Pacifique et intègre à la fin des années 1990 plusieurs commissions et comités publics chargés de réguler ou proposer des réformes dans le domaine des politiques de la concurrence. Au début des années 2000, elle entre au ministère du Commerce pour participer aux tables de négociations pour le Traité de Libre Commerce avec les États-Unis. Nommé vice-ministre, puis ministre du commerce, elle devient une figure de l'emblématique TLC signé à la fin de l'année 2005 et entré en application début 2009.

¹³ « Mercedes Aráoz: « Varios grupos me han propuesto postular a la presidencia » », *El Comercio*, 27 décembre 2009.

¹⁴ Nous reviendrons plus en détail, à la fin de ce chapitre, sur les enjeux qui accompagnent la réforme des systèmes d'investissement public, SNIP et loi-cadre des Alliances Public-Privé.

¹⁵ Diplômé de l'université Pacifique puis de l'université de Berkeley (doctorat), Ghezzi fut responsable des études économiques dans plusieurs banques (Deutsche Bank puis Barclays capital). En 2013, au moment de la publication du livre en question, il est membre du cabinet des conseillers du ministre de l'Économie au Pérou. L'année suivante, en 2014, il est nommé ministre de la Production.

¹⁶ Diplômé de l'université Catholique et de Berkeley (études de doctorat, PhD a.b.d) Gallardo est professeur de l'université catholique et fut membre du directoire de la Banque Centrale de Réserves du Pérou, gérant des études économiques de l'organisme de régulation de l'énergie et des mines puis gérant des politiques de régulation de l'organisme de régulation des télécommunications. En 2014 il est nommé ministre du Transport.

de plus à une critique déjà ancienne et connue d'un modèle de croissance incapable d'apporter, sur le moyen et long terme, un véritable développement ni même des garanties de stabilité face aux possibles fluctuations des prix des matières premières :

« Plus de 20 ans après le début du processus de réformes structurelles, il existe au Pérou un débat continu, bien que diffus, sur les avancées réelles de l'économie péruvienne et sur les défis présents et futurs. [...] Ainsi, le processus actuel de croissance ne contient pas les graines du développement, et affronte d'énormes difficultés pour garantir un futur substantiellement meilleur pour la majorité des péruviens. Ceci suggère la nécessité de faire certains changements au modèle actuel de croissance. Néanmoins, il existe une réticence au sein d'une grande partie de l'*establishment* à modifier ne serait-ce que de manière minimale le modèle »¹⁷

Ces critiques et oppositions permettent de montrer que, plus qu'un espace totalement homogène et uniforme, le champ de production des politiques économiques dans le Pérou des années 2000 est traversé de débats et de prises de positions parfois contradictoires. Si les fondements de ce que Levitsky a appelé le « consensus de Lima » ne sont pas remis en cause (stabilité budgétaire et monétaire, ouverture commerciale, mise en retrait de l'État des activités productives), c'est que ces oppositions se jouent essentiellement entre des agents intéressés à défendre le « modèle », en le réformant ou alors en revenant aux principes initiaux des années 1990. Envisager le « modèle péruvien » comme le résultat de dynamiques sociales, professionnelles et politiques qui ne sont pas figées est au centre de l'intérêt de notre recherche. Il s'agit d'éviter toute réification mais également de saisir les conditions d'expression d'une critique, et en cela les conditions d'autonomisation du champ de production des politiques économiques.

Les deux dimensions évoquées ici seront au cœur de ce chapitre. Dans un premier temps, il s'agira de faire porter le regard sur les conditions d'autonomisation et d'institutionnalisation du « modèle ». Plusieurs points seront soulevés. Tout d'abord, l'autonomisation de ces groupes d'acteurs vis-à-vis du politique. Cette autonomisation tient à plusieurs facteurs. Le premier, et le plus évident, est l'effondrement, que nous avons déjà rappelé à plusieurs reprises, du système de partis politiques. Dans cette

¹⁷ Piero GHEZZI et José GALLARDO, *Qué se puede hacer con el Perú: ideas para sostener el crecimiento económico en el largo plazo*, 1a edición., Lima, Perú, Universidad del Pacífico; Pontificia Universidad Católica del Perú, 2013, emplant 50-59.

nouvelle « démocratie sans partis »¹⁸, caractérisée par l'émergence fréquente d'*outsiders* à l'éphémère popularité, et avec eux de personnalités à l'expérience électorale réduite, les organisations politiques ne sont, pour la plupart, que des coquilles vides (ou à moitié vide) en mesure d'arriver au pouvoir par la voie électorale, mais à la cohésion interne faible et des programmes souvent réduits au strict minimum. Le second tient plus directement au renforcement du sentiment antipolitique au sein des principaux cercles de conseillers économiques, qui les amène à chercher à « consolider » le « modèle » face aux possibles intrusions politiques. Ce sentiment n'est pas uniquement partagé par le noyau dur des réformateurs, mais également par une jeune génération de professionnels qui intègrent le ministère à la fin des années 1990, et sont en partie nourris par le rejet des scandales de corruption qui émergent dans ces années. Dans un second temps nous chercherons à aller au-delà des cercles politiques et technocratiques pour évoquer les transformations du champ du pouvoir économique. Les réformes des années 1990 n'institutionnalisent pas uniquement un nouveau capital d'État, elles font évoluer ces « *rapport des forces politiques qui structurent l'accumulation* »¹⁹. La diminution, plus rapide que dans d'autres pays de la région, des droits de douane, la suppression des politiques de soutien aux exportations non traditionnelles, la privatisation d'une partie du système de retraite ou encore une politique de privatisation tournée presque explicitement vers des investisseurs étrangers²⁰ sont des décisions politiques qui participent à la réorganisation des secteurs productifs. Elle se traduisent, notamment, par une perte d'importance des petits et moyens industriels, le renforcement des entreprises d'exportation de matières premières ou encore des groupes étrangers. Ces évolutions sont au moins aussi importantes que celles qui se jouent dans l'État péruvien ou le champ politique pour poser les bases d'une compréhension du « modèle ».

Après avoir analysé les conditions et les modalités d'autonomisation du champ de

¹⁸ Martín TANAKA, *Democracia sin partidos, Perú, 2000-2005: los problemas de representación y las propuestas de reforma política*, 1. ed., Lima, Instituto de Estudios Peruanos, Colección mínima, n° 57, 2005.

¹⁹ Antoine ROGER, *Le capitalisme à travers champs. Étudier les structures politiques de l'accumulation*, op. cit., page 21.

²⁰ Moisés ARCE, *El fujimorismo y la reforma del mercado en la sociedad peruana*, op. cit., page 74.

production des politiques économiques, nous reviendrons plus en détail sur les propriétés d'autonomie de ce champ, et les rapports de force en son sein. En nous intéressant de manière concrète au ministère de l'Économie et des Finance, ce sont les principaux rapports de force entre groupes prétendant intervenir dans la production de la politique économique que nous identifierons. Au-delà de l'intérêt sociologique qu'un tel regard permet, nous insisterons sur la manière dont la gestion de ces désaccords est importante pour comprendre les conditions de possibilité de stabilité du « modèle ».

LA CRISE DU RÉGIME DE ALBERTO FUJIMORI ET LA « DÉMOCRATISATION » DU MODÈLE

À la fin des années 1990, c'est un sentiment particulier qui accompagne un nombre non négligeable des « réformateurs » péruviens. La mise à jour de scandales de corruption, d'accusation de violation des droits de l'Homme et de non-respect des règles démocratiques précipite la fin du régime de Alberto Fujimori, que ceux-ci ont accompagné. Tant et si bien que le noyau dur de conseillers économiques, qui ont accompagné le ministre Boloña (1991-1993) puis ses successeurs Camet (1993-1998) et Baca (1998-1999), se regroupent autour de l'Institut Péruvien d'Économie, qui devient rapidement l'un des principaux *think tanks* péruviens, pour décrire le gout amer que leur laisse « *la sensation qu'au début des années 1990 tout était possible* » et que « *cette sensation s'est transformée en une frustration de voir que l'on commence à revenir en arrière sur le chemin des réformes* »²¹.

Au-delà d'un désarroi face à ce qui serait un retour en arrière sur les réformes entreprises, cette prise de position peut également être lue comme une stratégie de distanciation vis à vis d'un régime en bout de souffle. Ce qui se joue dans la fin de règne de Alberto Fujimori, marquée par la multiplication de mouvements sociaux et politiques orientés vers la demande de démocratisation, sociale et économique, du pays, tient également à la prise de conscience par ces « technocrates » de la nécessité de doter leurs réformes d'une nouvelle légitimité, face à un champ politique en recomposition. Les accusations de corruption et les attermoissements du gouvernement dans la période 1995-2000 pour conjurer les effets d'un ralentissement de l'activité productive et faire face aux désidératas de réélection de Alberto Fujimori sont utilisés par les principaux cercles de conseillers économiques pour prendre leurs distances vis-à-vis du gouvernement, et nourrir un discours antipolitique croissant. Hors d'un cadre strictement discursif, cette prise conscience et de distance se manifeste par la mise en

²¹ Roberto ABUSADA-SALAH, Fritz DU BOIS, Eduardo MORON et José VALDERRAMA (dir.), *La reforma incompleta: rescatando los noventa*, 1a ed., Lima, Peru, Universidad del Pacífico ; Instituto Peruano de Economía, 2000, page 53.

place de « cadenas » pour éviter tout changement brutal de politique et renforcer le poids du ministère de l'Économie dans l'État péruvien²², tout en étant à l'origine de l'arrivée de nouveaux professionnels au sein du ministère.

Scandales de corruption et crise financière : le modèle mis à mal

La fin du second mandat de Alberto Fujimori (réélu en avril 1995²³) fait l'objet de dénonciations croissantes. L'image d'un président autoritaire et peu enclin au respect des règles démocratiques reprend forme à partir de juin 1995 suite à l'adoption d'une loi d'amnistie libérant les policiers et militaires condamnés pour crimes dans le cadre du conflit armée interne²⁴ puis avec le vote, en 1996, d'une loi controversée permettant à Fujimori de se représenter pour un 3^{ème} mandat, en théorie interdit par la constitution de 1993 (constitution adoptée suite à la dissolution autoritaire du congrès en 1992). Si l'opposition à Alberto Fujimori augmente à partir de 1996, alors qu'elle était au préalable le fait essentiellement d'associations de défense des droits de l'Homme face aux exactions réalisées dans le cadre de la lutte contre le Sentier Lumineux, la révélation des « Vladivideos » au mois de septembre 2000 dans lesquels on voit le chef des services de renseignement (*Servicio de Inteligencia Nacional*) Valdimiro Montesinos, proche conseiller de Fujimori, offrir d'importantes sommes d'argent en échange du soutien politique de députés et journalistes précipite sa fugue puis démission²⁵.

C'est au même moment que la plupart des conseillers économiques ayant pris part aux réformes quittent le navire²⁶ du ministère de l'Économie. La nomination à la tête de la présidence du Conseil des Ministres et du MEF d'un ministre « politique », Víctor Joy Way, proche de Fujimori mais éloigné des cercles constitués autour de Boloña puis

²² Alberto VERGARA et Daniel ENCINAS, « Continuity by Surprise », *op. cit.*

²³ Il l'emporte dès le premier tour avec 64.4% des voix face, notamment, à l'ancien secrétaire général des nations unies Javier Pérez de Cuéllar (21.8%)

²⁴ Les membres de l'escadron de la mort *Grupo Colina* furent libérés suite à cette loi. Elle sera dérogée en 2000, après la fuite du pays de Fujimori.

²⁵ Pour plus de détails, en français : « Même en fuite, le maître espion Montesinos continue à hanter le pays avec ses « Vladivideos » », *Le Monde*, 8 avril 2001, URL complète en biblio.

²⁶ Le siège du ministère était parfois qualifié comme *la bolichera* (le bateau de pêche).

de Camet²⁷, accusé par l'opposition de n'être en place que pour assurer la réélection de Fujimori par une augmentation des dépenses publiques, se solde par une prise de conscience croissante au sein de ces cercles de la fragilité de leur position face aux décideurs politiques. Cette prise de conscience est à l'origine, outre d'une prise de distance croissante de ces groupes vis-à-vis du gouvernement, de la réactivation d'un discours notoirement antipolitique et « antipopuliste » qui dépasse ce groupe de conseillers en poste dans les années 1990. Elle se solde par une accélération de réformes visant à institutionnaliser le cadre mis en place dans les années 1990 et le dépersonnaliser, tout en renforçant légalement et réglementairement le poids du ministère au sein de l'appareil étatique.

Incertitudes politiques et « refroidissement » de l'économie

A la crise politique, sur fond de scandales de corruption et de violation des droits de l'Homme, s'ajoute à partir de 1995, un ralentissement des activités productives, résultat de la politique de contraction monétaire et budgétaire initiée par le gouvernement pour faire face à un déficit croissant de la balance commerciale²⁸. Conséquence de cette politique de « refroidissement » de l'économie : le rythme de croissance de la demande interne diminue nettement, passant de 11% en 1995 à 1% en 1996 (et rétrocedant de 1 puis 4% en 1998 et 1999)²⁹. Contrairement aux attentes des décideurs de l'époque, si cette politique de « refroidissement » fut bien à l'origine d'une contraction de la demande, elle n'atteint pas son objectif principal : diminuer les importations pour réduire le déficit du compte courant aux alentours de 4% du PIB³⁰. En revanche, ce sont les secteurs d'activité tournés vers la demande interne, la

²⁷ L'arrivée de Joy Way correspond également à l'entrée au ministère de personnes comme Carlos Paredes, qui avait été le co-auteur en 1990, avec Jeffrey Sachs, de la proposition de « choc » finalement jugée trop modérée par les conseillers économique de Fujimori. Paredes avait été critique des prises de position publique de l'Institut Péruvien d'Économie, c'est-à-dire du noyau dur des réformateurs des années 1990.

²⁸ Carlos PARODI TRECE, *Peru, 1960-2000: políticas económicas y sociales en entornos cambiantes*, op. cit., pages 323-325.

²⁹ Elaboré à partir de : Banco Central de Reservas del Perú, *Estadísticas de 100 años del BCRP* : <https://www.bcrp.gob.pe/estadisticas/estadisticas-de-100-anos-del-bcrp.html>

³⁰ Carlos PARODI TRECE, *Peru, 1960-2000: políticas económicas y sociales en entornos cambiantes*, op. cit., pages 323-325; La brèche externe est de -7.3% en 1995 et de - 5.9% en 1996. .

construction et la manufacture notamment, qui sont les plus affectés par cette contraction de la demande (voir le Tableau 6). La crise asiatique, qui se produit à partir de septembre 1997 ne fait qu'aggraver cette situation, 22% des exportations péruviennes (principalement des produits miniers) étant tournées vers cette région du monde³¹. Le phénomène climatique *El Niño* de janvier 1998 puis la crise brésilienne de 1999 contribuent, par leurs effets sur le secteur agricole (*El niño*) et une sortie de capitaux à court terme (crise brésilienne)³², à une fin de décennie compliquée sur le plan économique et social, puisque le PIB par habitant diminue de 2.1 puis 0.1% en 1998 et 1999³³.

Tableau 6. Variation (%) des principaux secteurs d'activité et du PIB (1990-1999)							
	PBI	Agri- culture	Mine & hydro- carbures	Manu- facture	Cons- truction	Commerce	Services
1990	-5,0	-6,9	-8,7	-5,8	3,2	-1,8	-4,8
1991	2,2	3,2	2,1	6,2	1,7	3,4	0,7
1992	-0,5	-7,7	-2,6	-2,4	4,4	-2,4	1,4
1993	5,2	9,3	8,1	4,8	14,3	3,9	3,3
1994	12,3	13,3	1,9	14,8	31,1	18,5	11,1
1995	7,4	6,1	2,9	5,7	17,8	10,9	8,1
1996	2,8	6,5	5,6	1,8	-2,8	0,9	3,1
1997	6,5	4,4	8,0	4,5	14,9	7,6	5,7
1998	-0,4	0,1	3,6	-2,7	0,8	-2,6	-0,4
1999	1,5	11,1	9,5	-1,4	-10,1	-0,8	0,5

Élaboré à partir de: Banco Central de Reservas del Perú, Estadísticas de 100 años del BCRP : <https://www.bcrp.gob.pe/estadisticas/estadisticas-de-100-anos-del-bcrp.html>

Ce contexte est particulièrement propice à une remise en question multiforme du « modèle » politico-économique adopté au cours des années 1990. Aux critiques académiques, qui se font plus notoires dans le cadre des crises financières et du

³¹ *Ibid.*, p. 330.

³² *Ibid.*, pp. 332 & 334.

³³ Banco Central de Reservas del Perú, Estadísticas de 100 años del BCRP : <https://www.bcrp.gob.pe/estadisticas/estadisticas-de-100-anos-del-bcrp.html>

ralentissement de l'activité productive ³⁴, s'ajoutent les soupçons croissants de corruption, qui touchent le cercle de proches de Alberto Fujimori et le processus de réformes. La création d'un registre fiscal « sensible » (« RUC sensible ») destiné à protéger des personnalités du monde politique, économique et médiatique de possibles enquêtes journalistiques démontra par exemple la mainmise des proches de Fujimori sur une administration fiscale tout juste reformée et normalement indépendante³⁵. Dans le même ordre d'idée, la proximité de nombreux chefs d'entreprises, dont Dioniso Romero (principal actionnaire du groupe Romero, propriétaire du Banco Central del Perú et d'entreprises agroindustrielles), avec le régime, révélées au début des années 2000 dans le cadre des Vladivideos, ont fait peser des soupçons sur le processus de libéralisation et de privatisations :

« La formation de réseaux de corruption au cours de la décennie 1990 eu des connexions stratégiques au sein du secteur privé. Les fonds pour les dessous de table provenaient de manière considérable de ce secteur, qui donna à la machine de Montesino-Fujimori une source importante pour corrompre et dominer la structure du pouvoir. Ces intérêts privés recherchèrent de manière active des faveurs et des protections spéciales, s'opposèrent à des régulations effectives et prirent part aux réseaux de corruption couverts. D'importantes pressions ou lobbys économiques prêtèrent de manière réitérée leur soutien à un régime qui promettait de conserver un environnement économique exagérément dérégulé et partial pour certains grands intérêts. Cependant, au cours de la décennie 1990 le secteur privé national fut durement frappé par la concurrence internationale. La libéralisation drastique et la privatisation de l'économie, sous un régime autoritaire déguisé, fut également intéressant pour certaines compagnies et investisseurs étrangers avides de bénéfices risqués et disposés à lutter pour les faveurs officielles »³⁶.

Qui plus est, plusieurs hauts fonctionnaires en charge de la politique économique furent directement mis en accusation dans le cadre de ces scandales. Jorge Baca, ministre de

³⁴ Hormis des critiques d'ordre général sur un modèle « néolibéral » peu démocratique à l'origine d'inégalités sociales et d'une désindustrialisation (Dancourt et Jiménez notamment), on retrouve également des critiques ciblées sur le niveau excessif de dollarisation, qui est alors une politique quasi-explicite du programme économique (des réflexions pour abandonner le Sol et dollariser complètement l'économie sont alors en cours au sein des principaux cercles de décideurs), ou alors sur la trop forte dépendance vis à vis des capitaux extérieurs et exportations traditionnelles, jugées non viables sur le long terme : *Ibid.* ; Félix JIMÉNEZ, *El modelo neoliberal peruano: límites, consecuencias sociales y perspectivas*, Pontificia Universidad Católica del Perú, Documento de trabajo, n° 184, 2000 ; Oscar DANCOURT et Waldo MENDOZA, *Flujos de capital, política monetaria y equilibrio externo*, Pontificia Universidad Católica del Perú, Documento de Trabajo, n° 126, 1996, URL complète en biblio ; Bruno SEMINARIO, *Reformas estructurales y política de estabilización*, Lima, Perú, Centro de Investigación de la Universidad del Pacífico & Consorcio de Investigación Económica, Documento de Trabajo, 1995.

³⁵ « Con el RUC sensible protegían a selecto grupo de contribuyentes », *La República*, 4 mars 2001.

³⁶ Alonso W QUIROZ, *Historia de la corrupción en el Perú*, op. cit., page 483.

l'Économie en 1998 et ancien responsable de la SUNAT fut, entre autres, impliqué dans la mise en place du « RUC Sensible ». Carlos Boloña, qui redevint brièvement ministre de l'Économie en juillet 2000 suite à la réélection frauduleuse de Fujimori³⁷, fut quant à lui accusé puis condamné pour avoir dévié des fonds publics afin d'aider Vladimiro Montesinos dans sa fuite du pays. Il faut dire que Boloña, sortant de son strict rôle de « technocrate », fut l'un des plus farouches défenseurs du régime puisqu'il fut candidat aux élections présidentielles de 2001 pour le parti fujimoriste *Solución Popular*³⁸.

Le discours sur la « réforme incomplète »

L'Institut Péruvien d'Économie n'est pas un simple *think tank* mais bien le bras armé des plus fervents défenseurs des réformes de libéralisation, associés à des groupes économiques d'envergure ainsi qu'à des organismes internationaux. Sa fondation en 1994 est le fruit d'un engagement de plusieurs grands groupes économiques péruviens aux côtés de Fritz Du Bois³⁹ dans la défense des réformes mises en place depuis 1992 et leur approfondissement⁴⁰. Financé à hauteur d'un million de dollars, la moitié apportée par les groupes économiques soutenant l'initiative⁴¹ et l'autre obtenue dans le cadre d'une subvention de la Banque Mondiale, la fondation de l'IPE obéit autant au besoin de défendre les réformes mises en place⁴² que de proposer un approfondissement de celles-ci⁴³. C'est dans ce cadre particulier, et suivant ces intérêts spécifiques, que s'engage à la fin des années 1990 la rédaction de l'ouvrage *La Reforme Incomplète : sauver les années 1990*⁴⁴, qui marque la prise de distance propice de ces

³⁷ Hormis la controverses autour de la possibilité de réélection de Fujimori, de multiples accusations de fraude pèsent sur ce scrutin, à l'origine par exemple du retrait des observateurs de l'Organisation des États Américains (OEA) : Karim BOURTEL, « Au-delà de la fraude électorale, le Pérou profond », *Le Monde diplomatique*, 1 juillet 2000, pp. 7-8.

³⁸ Il fut également un soutien du plan de coup d'État militaire préparé par Montesinos. En cas de défaite de Fujimori aux élections présidentielle de l'an 2000, le plan de ce coup d'État était de mettre Boloña à la présidence de la République.

³⁹ Conseiller de Boloña puis chef du bureau des conseillers de Jorge Camet.

⁴⁰ Entretien avec Jorge Baca, premier président de l'IPE.

⁴¹ Ces informations proviennent de la présentation de l'Institut sur son site internet : <https://www.ipe.org.pe/portal/>

⁴² Entretien avec Roberto Abusada, qui participe à la fondation de l'IPE, qu'il préside durant plusieurs années

⁴³ Entretien avec Jorge Baca ainsi que José Valderrama

⁴⁴ Roberto ABUSADA-SALAH, Fritz DU BOIS, Eduardo MORON et José VALDERRAMA (dir.), *La reforma incompleta*:

conseillers du régime de Alberto Fujimori.

Ce n'est pas seulement un contexte de crise politique qui accompagne la fin de règne de Alberto Fujimori, mais plus largement un contexte de crise économique, qui contribue à remettre en question le rôle et les politiques proposées par les conseillers en poste. Alors que les années 1990 avaient été une époque faste pour un grand nombre d'économistes, appelés à prendre d'importantes responsabilités au sein d'organismes publics et parapublics, la crise économique et politique qui commence aux alentours de 1997 remet en question cette situation :

« Je reviens au Pérou, lors de la crise de 1997... et malheureusement, je me rappelle que lors de mes visites comme doctorant faisant une thèse sur la dollarisation j'ai eu une bourse pour aller parler avec les uruguayens et les argentins... et je n'étais pas revenu au Pérou une seule journée. Un jour j'y passe, je vais parler avec les gens du ministère et je leur dis « bon en Août, je vais revenir on se voit bientôt... ». Et la question de Montesinos venait de se passer et eux m'ont dit « bon nous on va partir, ça devient insupportable ». Donc je ne suis pas allé au ministère et je suis resté à l'université. Et avec la crise asiatique il y a eu une chute, et toutes ces choses d'intérêt pour l'économie et de bien être rapide qu'avaient eu mes amis a disparu du jour au lendemain »⁴⁵

C'est en fait l'oreille attentive du président que ces conseillers sont en train de perdre. La crise des années 1997, 1998 et 1999 entache les bons résultats obtenus quelques années auparavant, réactivant les critiques d'un modèle de développement fortement dépendant de la conjoncture internationale, tandis que la crise politique met à jour la dimension unilatérale et peu transparente dans laquelle plusieurs de ces réformes ont été mises en place.

C'est dans ce contexte particulier, donc, que l'ouvrage *La Reforma incompleta est* publié et qu'une série de hauts fonctionnaires et conseillers des années Fujimori prennent leurs distances avec un régime en perte de vitesse. Publié l'année 2000 sous la forme de deux volumineux tomes, dont le total avoisine les 1000 pages, la finalité du livre est double. Il s'agit tout d'abord de mettre en récit les réformes réalisées depuis 1990 puis de mettre l'accent sur la « dangereuse » incertitude qui pèse sur le pays :

« Fondamentalement, néanmoins, le gouvernement du président Fujimori a perdu la conviction de compléter la réforme à partir de 1996, et se retrouve aujourd'hui à la croisée

rescatando los noventa, op. cit.

⁴⁵ Entretien avec Eduardo Moron Pastor

des chemins, dans laquelle il n'y a pas de clarté quant au cap qu'il faut suivre. L'accent mis sur l'intervention étatique directe dans l'appareil productif et la prédilection de l'État pour la participation dans des aspects microéconomiques concrets soulignent ce manque d'orientation. En présence de la réussite initiale des réformes au Pérou en termes de croissance, emploi et diminution de la pauvreté, il semblerait que le retour à la voie de la réforme pour le développement plein d'une économie moderne de marché serait l'option logique à adopter. Néanmoins, il semble qu'il n'y a pas de conscience quant aux facteurs qui contribuèrent à la croissance précédente ni au blocage actuel. Nous nous trouvons donc face à un dangereux risque d'inaction ou les options d'intervention sectorielle microéconomique ou l'éventuelle participation ponctuelle de l'État dans la promotion de certaines activités ou projets semblent avoir substitué l'action d'un État qui construit sur la base de politiques modernes de solidité macroéconomique et de promotion du secteur privé dans une économie qui s'intègre de manière très active à l'économie mondiale. »

Plus que la seule prise de distance par rapport au régime de Fujimori, la publication de l'ouvrage est révélatrice de l'importance toujours notoire du sentiment antipolitique qui anime la plupart de ces réformateurs, et avec eux toute une jeune génération d'économistes et avocats ayant vécu les années fastes du projet de réglementation à l'œuvre dans les années 1990, ou intéressés à y prendre part. En effet, l'un des coordinateurs de cet ouvrage est Eduardo Moron (né en 1967, diplômé de l'université Pacifique en 1988), dont nous venons de mentionner qu'il fut brièvement conseiller du ministre Camet (en 1993) avant de partir réaliser son doctorat à l'université de Los Angeles aux États Unis d'Amérique. À son retour en 1997 il toque à la porte du ministère mais ses anciens collègues et amis sont alors tous sur le départ. Parmi les autres jeunes économistes qui participent à cet ouvrage, on peut mentionner Jaime Saavedra (né en 1964) et Nelson Shack (né en 1971, fils d'un ancien directeur général du MEF). Le premier a terminé en 1995 son doctorat à l'université de Columbia et est, en 1999, directeur de recherche du Groupe d'Analyse pour le Développement (GRADE) et membre du directoire de la Commission de Promotion de la Petite et Moyenne Entreprise (PROMPYME) créée en 1997. Le second travaille quant à lui, après ses études à l'université Pacifique (diplômé en 1992), au sein du Fond de Coopération pour le Développement Social (FONCODES), organisme créé en août 1991 pour « soulager » les personnes en situation de pauvreté extrême dans le cadre du programme d'ajustement, puis entre au ministère de l'Économie en 1998 pour gérer un programme financé par la Banque Interaméricaine de Développement (BID) pour réformer et unifier les systèmes d'administration du Trésor avant de prendre l'année suivante la direction des questions Économiques et Fiscales du ministère, participant à une importante réforme : la loi de transparence et responsabilité budgétaire, sur laquelle nous reviendrons.

Le sentiment antipolitique, ou en tous cas la construction d'un discours notoirement opposé au populisme et aux interventions politiques dans les orientations de politique économique se nourrit de l'histoire péruvienne récente, et en particulier de la fin des années 1980 et la mise en accusation du modèle « hétérodoxe » accusé de populisme suite à l'annonce de la nationalisation du système financier. Ces jeunes économistes, hormis qu'ils sont en quelque sortes les principaux bénéficiaires, sur le plan professionnel, de la réforme de l'État menée dans les années 1990 et du projet de réglementation qui a accompagné le programme de libéralisation économique, ont été nourris de ces débats, puisqu'ils sont la génération formée dans les universités privées (université Pacifique et Catholique) au tournant des années 1980-1990. Ce sont pour la plupart eux qui reprennent le flambeau de la technobureaucratie péruvienne, dans le cadre des réformes mises en place à partir de la fin des années 1990 afin d'institutionnaliser le modèle.

Les réformes de la fin des années 1990

Résultat de demandes des organismes internationaux ou de la prise de conscience des cercles de conseillers économiques, plusieurs réformes ont été engagées à partir de la seconde moitié des années 1990 dans le but d'institutionnaliser, et ce faisant de dépersonnaliser, le cadre politique instauré quelques années plus tôt. Si le renforcement de l'indépendance de la Banque Centrale, la création puis la réforme de l'administration fiscale et douanière (SUNAT et SUNAD) ou encore la naissance d'organismes en charge de la régulation des marchés créés par les privatisations et libéralisations venaient entériner de nouveaux rapports de force entre groupes professionnels et permettre l'émergence d'une nouvelle génération d'économistes au détriment des ingénieurs, ingénieurs économistes et planificateurs des années 1960-1980, il n'est plus uniquement question ici de créer de nouvelles institutions mais plutôt renforcer des règlements, procédures et instruments permettant de graver dans la durée ces nouveaux rapports de force. Alberto Vergara et Daniel Encinas ont souligné l'importance des « cadenas » mis en place par les personnes intéressées à assurer la

reproduction du cadre instauré dans les années 1990⁴⁶. L'objectif principal est d'éviter toute intromission « politique » dans le processus de réformes. Ces cadenas sont de plusieurs ordres : de la constitution de 1993 qui sacralise le rôle subsidiaire de l'État dans les activités productives (et l'indépendance de la Banque Centrale) aux accords de libre-échange en passant par des lois et règlements qui permettent au ministère de l'Économie de contrôler la gestion de programmes sociaux. Hormis le renforcement de rapports de forces favorables à ces réformateurs, et notamment celui du poids du ministère de l'Économie dans l'architecture étatique, ces réformes s'inscrivent très directement dans l'élargissement d'une logique de dépersonnalisation et dépolitisation de l'action publique. Utiles face à un champ politique affaibli, ces cadenas le sont d'autant plus en ce qu'ils s'inscrivent dans le contexte croissant de méfiance vis-à-vis du politique, permettant d'opérer des jonctions avec de nouvelles figures de l'action publique (économistes en particulier) qui sont moins liés au cercle clos des réformateurs des années 1990 et intéressés à prendre part à une initiative qui n'est plus ici uniquement « libérale » ou « néolibérale » mais de mise en ordre et de réglementation de l'État face aux risques que font peser la corruption du régime en fin de souffle. Avec leurs similarités et leurs différences, la loi de responsabilité budgétaire et la loi régulant la politique d'investissements publics sont toutes deux marquées par la volonté de faire face à une fin de règne dangereuse. Par leurs finalités, elles permettent, nous le verrons, l'arrivée de professionnels nouveaux au sein de l'appareil d'État, dépersonnalisant en cela le modèle.

La loi n°27245 Loi de Prudence et Transparence Budgétaire (*Ley de Prudencia y Transparencia Fiscal*, LPTF) est adoptée en décembre 1999 tandis que la loi n°27293, Loi du Système National d'Investissement Public (*Ley del Sistema Nacional de Inversión Pública*, SNIP) est adoptée en juin 2000⁴⁷. Le choix de faire porter le regard sur ces deux lois obéit à une double raison. D'une part, on pourrait qualifier ces lois, dans le cadre péruvien, de première vague de réformes de « deuxième génération ». À la suite, notamment, de la publication par la Banque Mondiale en 1997 de son Rapport annuel

⁴⁶ Alberto VERGARA et Daniel ENCINAS, « Continuity by Surprise », *op. cit.*

⁴⁷ *Ley de Prudencia y Transparencia Fiscal*, 1999 ; *Ley del Sistema Nacional de Inversión Pública*, 2000.

sur le développement dans le monde intitulé « l'État dans un monde en mutation »⁴⁸, les mots d'ordre de « transparence » et « responsabilité » furent, aux côtés des critères de « capacité » et d' « efficacité », mis au cœur des discussions et recommandations des organismes internationaux concernant la réforme de l'État. Si les « réformes de deuxième génération » concernent souvent des politiques sectorielles, comme l'éducation ou la santé, elles s'accompagnent ici d'un renforcement du ministère de l'Économie. D'autre part, ces deux lois sont marquées par le contexte dans lequel elles s'élaborent, et sont en ce sens représentatives de la manière dont les agents engagés, de manière plus ou moins direct, dans l'élaboration et la défense du « modèle » péruvien ont cherché, à la fin de règne de Alberto Fujimori, à institutionnaliser les rapports de force en créant des lois, règlements et instruments censés en assurer la continuité, la dépolitisation et la dépersonnalisation. Si les privatisations réalisées au cours des années 1990 et la création en parallèle d'organismes de régulation des marchés ont permis de redéfinir le rôle de l'État et la place assignée aux économistes dans le secteur public, la LPTF ainsi que la loi du SNIP s'inscrivent plus directement dans l'objectif d'institutionnaliser un rapport de force favorable au ministère de l'Économie, face à la perspective du retrait progressif des institutions financières internationales, qui étaient l'une des principales sources du pouvoir de ces « technocrates ».

Loi de Prudence et Transparence Budgétaire : le modèle des lettres d'intention du FMI

La LPTF est emblématique de la mise en place de nouveaux mécanismes de contrôle des dépenses et déficits publics et de l'instauration d'outils et instruments de prévision destinés à « techniciser » la politique budgétaire des décennies à venir. Adoptée au mois de décembre 1999, elle est centrale par les « cadenas » qu'elle pose à la gestion du gouvernement, en raison notamment des « règles macro budgétaires » (sous chapitre 1 de la loi) qu'elle instaure, limitant les marges de manœuvre dans la

⁴⁸ *Rapport sur le développement dans le monde (WDR) de 1997: l'État dans un monde en mutation.* [Rapport], Etats-Unis d'Amérique, Banque internationale pour la reconstruction et le développement - Banque Mondiale, 1997.

politique budgétaire et stipulant qu'en période électorale il n'est pas possible pour le gouvernement de dépasser 60% d'exécution du budget sur les 7 premiers mois de l'année⁴⁹. Plus généralement, la loi impose un cadre strict, puisque, dès les déclarations d'intentions générales, l'objectif fixé est de viser à moyen terme l'obtention d'excédents budgétaires. Pour ce faire, le déficit annuel du secteur public ne peut dépasser 1% du PIB et l'augmentation des dépenses non financières du gouvernement est limité à 2 points au-dessus de l'inflation, par rapport à l'année précédente. La loi crée par ailleurs un Fonds de Stabilisation Budgétaire (FEF, *Fondo de Estabilización Fiscal* en espagnol) alimenté par les excédents des recettes courantes lorsque ceux-ci dépassent les 0,3% du PIB moyen des 3 dernières années, par 75% des recettes liquides obtenues dans le cadre des privatisations et 50% des recettes liquides obtenues par l'État dans le cadre de concessions.

Mais au-delà de ces critères comptables, qui évolueront au cours des années 2000, l'instauration des Cadres Macroéconomiques Multiannuels (*Marco Macroeconómico Multianual*), qui deviendront progressivement l'un des documents clefs de la politique budgétaire au cours des années 2000 contribue au renforcement du rôle de la Direction Générale des Études Économiques⁵⁰, dont le directeur général est parfois appelé par le *Chief economist* du ministère⁵¹, dans le processus budgétaire. Le *Marco Macroeconómico Multianual* (MMM) est conçu comme un outil de transparence budgétaire, mais sa portée va au-delà. Réunissant l'ensemble des projections macroéconomiques du ministère pour les 3 années à venir, le MMM est précédé d'une Déclaration de Principes de Politique Budgétaire qui présente les grandes orientations de la politique budgétaire, ses objectifs pour le moyen terme et les estimations du résultat financier du secteur public. Ce qui en fait plus qu'un simple document de transparence est son caractère contraignant pour l'administration publique et le

⁴⁹ Les élections générales ayant toujours lieu lors du premier semestre de l'année civile, pour une prise de fonction le jour de la fête nationale, le 28 juillet, cette disposition a pour ambition d'empêcher tout utilisation « politique » du budget en campagne électorale.

⁵⁰ Le nom de la direction générale changera au cours des années : de Direction Générale aux Questions Economiques et Financières elle deviendra Direction Générale aux Questions Economiques et Sociales puis Direction Générale de Politique Macroéconomique.

⁵¹ Entretien avec Javier Kapsoli, qui fut conseiller puis directeur des études macro budgétaires et enfin chef de la direction générale des questions économiques et sociales.

gouvernement⁵² : le document, après être passé entre les mains de la Banque Centrale qui émet un avis technique sur les projections et la consistance de la politique budgétaire avec les objectifs de politique monétaire, doit être approuvé en conseil des ministres avant d'être transmis au parlement de manière conjointe avec la proposition de budget, qui doit être en adéquation avec les projections du MMM. Les conditions d'apparition de la loi puis son évolution sont révélatrices des réflexions de l'époque, et notamment de la recherche, par les principaux conseillers économiques du ministère, d'une manière de perpétuer le rapport de force qui leur fut favorable au cours de ces années. Plus qu'un rapport de force interne à l'administration publique, c'est la mainmise par rapport au politique qu'il s'agit de conserver. En second lieu, le renforcement de la direction en charge des études économiques dans le contexte de fin de règne de Fujimori permet l'arrivée de nouvelles générations de professionnels, macroéconomistes pour la plupart, pour qui le maintien des équilibres budgétaires doit se faire en renforçant le caractère contracyclique de la politique budgétaire, notamment face à la forte variabilité du prix des matières premières desquelles le Pérou dépend de manière croissante. La direction sera investie en premier lieu par des économistes de l'université catholique d'orientation néo-keynésienne s'étant montrés critiques de l'excessive dollarisation du pays et de la dépendance croissante aux exportations traditionnelles, préfigurant les évolutions des principes de responsabilité budgétaire au cours des années 2000.

Reproduire les lettres d'intention avec le FMI

Le principal auteur de la loi de 1999 est José Valderrama, l'un des conseillers de Jorge Camet et coordinateur du livre *La Réforme Incomplète*, dans le cadre d'une mission réalisée pour le ministère de l'Économie sous financement de la Banque Interaméricaine de Développement (BID)⁵³. Dans notre étude, Valderrama n'est pas une figure nouvelle. Membre du groupe de professeurs de l'université Catholique ayant

⁵² Entretien avec Waldo Mendoza, qui a participé directement à l'élaboration du cadre au cours des années 2000. Entretien avec Rodolfo Acuña, qui fut directeur du budget public au cours des années 2000.

⁵³ Entretien avec José Valderrama

participé à l'équipe *Dynamo* sous les ordres de Manuel Ulloa entre 1980 et 1983, Valderrama est directement lié, rappelons-le, au corps de professionnels de la Banque Centrale de Réserves, d'où il fut d'abord détaché (lors de son passage au ministère de l'Économie sous les ordres de Ulloa) puis directeur des études économiques (entre 1984 et 1985). Se qualifiant lui-même comme étant alors l'un des gérants les plus « politiques » de la Banque Centrale⁵⁴, il est le seul des 11 gérants à démissionner à l'arrivée au pouvoir de Alan García, rejoignant le groupe Apoyo (où il participe à la campagne du *Frente Democrático* de Vargas Llosa) puis le Fond Monétaire International. En 1994 il revient au Pérou pour occuper un poste de conseiller du MEF et quatre années plus tard, en 1998, les restrictions budgétaires suite à la crise Russe l'obligent à quitter le ministère. Dès l'année suivante, il revient au MEF, comme conseiller externe financé par la Banque Interaméricaine de Développement (BID), pour diriger la rédaction de la loi de Prudence et Transparence Budgétaire qui paraît la même année.

Dans un contexte social et politique progressivement instable, face aux accusations portées à l'encontre du régime de Fujimori et à la perception d'une perte d'influence auprès du président, la création de la LPTF ne vise pas uniquement à graver dans le marbre l'objectif d'une politique budgétaire excédentaire à moyen terme mais tout autant à institutionnaliser un rapport de force interne. Plus que la stabilité budgétaire, ce qui guide Valderrama, en alliance avec son homologue en charge des études économiques à la Banque Centrale (Renzo Rossini), est l'idée de perpétuer la pratique des lettres d'intention vis-à-vis du FMI :

« Dans les années 1997, j'avais déjà proposé une idée... [...] les programmes avec le FMI avaient un grand avantage, parce que la lettre d'intention [destinée au FMI], il fallait la publier. Et donc moi je parlais beaucoup avec Renzo Rossini, qui était alors gérant des études économiques de la Banque Centrale du Pérou. J'ai essayé de perpétuer cette transparence et qu'il y ait des mécanismes pour que, quand le FMI parte⁵⁵, il n'y ait pas de désordre. C'était en 1997, il restait encore 3 ans de mandat pour Fujimori. Mais déjà Fujimori nous regardait [différemment]. Et donc on s'est demandé ce qu'on peut faire [...] C'est à partir de ça que le Cadre Macroéconomique Multiannuel est né. Bien sûr après j'ai

⁵⁴ « J'étais le gérant le plus politique, j'avais une vision politique. À l'époque il y avait beaucoup d'idéologies différenciées, et moi je ne voulais pas travailler avec la vision de Alan Garcia ». Entretien avec José Valderrama.

⁵⁵ Les principaux financements reçus par le Pérou arrivaient à leur terme au début des années 2000, « libérant » le pays de la contrainte de « négocier » annuellement son programme économique et monétaire avec le FMI.

révisé la littérature... pourquoi Multiannuel... le nom que j'avais proposé était Cadre Macro-budgétaire Multiannuel mais ceux du [vice-ministère du budget] s'y sont opposés car ils ne voulaient pas qu'on rentre sur leur terrain. Bon..., macroéconomique... de toutes façons ça n'allait pas être détaillé. Entre 1994 et 1997 ce que je voyais était le déficit budgétaire et les conditions économiques mais je ne regardais pas la répartition des dépenses... et heureusement. C'était surtout : "essayons d'atteindre ceci". Bien sûr avec des difficultés [...]. À la différence des années 1980, les lettres d'intention étaient [dans les années 1990] de vrais engagements. C'était quelque chose qui nous pour garder le cap »⁵⁶

On voit bien ici comment la LPTF est très largement constituée en outil destiné à fixer un cadre aux politiques économiques, et ici plus particulièrement aux politiques budgétaires, mais également à perpétuer les pratiques permettant à ceux qui se conçoivent comme les détenteurs d'un monopole de l'intérêt général économique de garder de l'avance sur leurs potentiels contradicteurs.

Le renforcement d'une génération de macroéconomistes

La création des Cadres Macroéconomiques Multiannuels permet, suite à la démocratisation du régime, à une génération de macroéconomistes de prendre des responsabilités au sein du ministère. Une figure centrale est ici Waldo Mendoza, qui intègre le ministère en décembre 2000, juste après l'entrée en fonction du gouvernement de transition dirigé par Valentín Paniagua (président du parlement ayant assumé la présidence de la République) et Javier Pérez de Cuéllar (président du Conseil des Ministres), avec Javier Silva Ruete comme ministre de l'Économie⁵⁷. Waldo Mendoza est natif de province⁵⁸, de la région de Ayacucho dans les Andes où il réalise sa licence d'économie (université Nationale San Cristobal de Huamanga) puis obtient une bourse de la Banque Centrale (suite aux cours d'été auxquels il participe en 1983) pour réaliser un master puis un doctorat à l'université Catholique (PUCP), ce qui lui permet de rejoindre le corps d'enseignants et chercheurs de cette même université. Dans ses

⁵⁶ Entretien avec José Valderrama

⁵⁷ Autre figure récurrente de notre étude. Rappelons simplement que Silva Ruete fut ministre de l'Économie à la fin du gouvernement militaire de Morales Bermudez (1978-1980) puis l'une des figures critiques de l'ouverture commerciale, qu'il jugeait excessive, mise en place par l'équipe *Dynamo*. Il fut, enfin, fondateur du premier « parti technocrate », le SODE (*Solidaridad y Democracia*) qui lui permet d'être élu sénateur dans le cadre d'une alliance avec le parti Apriste de Alan García en 1985. Avec l'annonce de l'étatisation du secteur financier, Silva Ruete et le SODE rejoignent la large alliance du *Frente Democrático* dirigé par Mario Vargas Llosa. Sur Silva Ruete et le SODE : voir les chapitres 2 et 3 de cette thèse.

⁵⁸ Fils d'une mère agricultrice et d'un père policier

premières années d'enseignant (la fin des années 1980), sa proximité avec des courants universitaires critiques de la proposition de « choc » orthodoxe l'amène par exemple à prendre part au groupe de travail ayant formulé le « plan Amaru »⁵⁹ visant à restaurer la stabilité monétaire en contexte d'hyperinflation de manière « non orthodoxe » (sans « choc » d'ajustement de prix) et non récessive par la création d'une nouvelle monnaie : l'Amaru⁶⁰. À la fin des années 1990, ses nombreuses publications académiques en font un macroéconomiste en vue, notamment par l'effort déployé avec plusieurs collègues de l'université catholique, pour chercher à adapter au contexte péruvien les modèles macroéconomiques, et en particulier le modèle IS-LM⁶¹. Critique de la politique de « refroidissement » économique du gouvernement, il est membre en 2000 de l'équipe en charge du programme économique du parti *Somos Perú*, un parti de centre-droit fondé par Alberto Andrade, le maire « indépendant » de Lima opposant notoire de Alberto Fujimori. Au second tour, il rejoint ensuite les équipes du candidat Alejandro Toledo⁶², dans le cadre d'un « front large » contre la dictature de Fujimori à laquelle participent plusieurs de ses collègues de l'université Catholique (Oscar Dancourt et Kurt Burneo notamment)⁶³. C'est cette proximité avec les cercles d'intellectuels et professionnels critiques du caractère autoritaire du régime et de la gestion des crises économiques et financières des années 1998-1999 qui lui permet d'intégrer le MEF, à l'arrivée du gouvernement de transition.

Engagé d'abord comme consultant externe, Mendoza est en charge de recruter une équipe d'une dizaine de macroéconomistes pour renforcer l'élaboration du Cadre

⁵⁹ Oscar DANCOURT, Alberto ESPEJO, Farid MATUK, Waldo MENDOZA et Alan FAIRLIE, *Una propuesta de reforma monetaria para acabar con la hiperinflación*, op. cit.

⁶⁰ Plan qui sera proposé au candidat Fujimori par le groupe des « samurais ». Voir à ce sujet : « Les équipes du candidat Fujimori : une proposition « hétérodoxe » ? » p.364.

⁶¹ Waldo MENDOZA et Oscar DANCOURT, *Política monetaria en una economía de mercado dolarizada: un modelo para el Perú*, Documento de Trabajo, n° 93, 1991 ; Waldo MENDOZA et Lucia ROMERO, *El modelo IS-LM: Una versión para el Perú*, Documento de Trabajo, n° 104, 1992.

⁶² Rappelons juste ici que, avant d'être une figure politique de premier plan, Alejandro Toledo fut l'une des figures critiques des réformes de l'équipe *Dynamo* au début des années 1980. Depuis son poste de chef du cabinet des conseillers du ministère du Travail, il dirigea plusieurs études qui ont servi la critique des plans d'ajustement et, par la suite, la formulation du « plan hétérodoxe » des équipes du CEDEP et de l'Institut National de la Planification.

⁶³ Rafael HIDALGO et Vanessa DE LOS RIOS, « Los Chacana Boys Se Preparan. Con economistas de diverso origen se arma conjunto que buscará sanear la economía. », *Caretas*, 18 mai 2000.

Macroéconomie Multiannuel. Libres dans un ministère qui ne réunissait alors que peu de macroéconomistes⁶⁴, ils y importent les riches réflexions qui animent alors la petite communauté d'universitaires et professionnels de la macroéconomie dans le pays⁶⁵. Sans pouvoir identifier une ligne d'action unique, les efforts de ces professionnels s'orientent dans deux directions. D'une part, en lien avec la critique récurrente d'une économie péruvienne dollarisée et trop dépendante, ils travaillent à plusieurs niveaux afin d'œuvrer à la dédollarisation de l'économie⁶⁶, et notamment du système financier, mais, surtout, ils proposent la réforme de la Loi de Prudence et Transparence Budgétaire dans l'objectif de la rendre plus contracyclique⁶⁷. Conformément à une critique récurrente au sein des cercles de macroéconomistes, et notamment ceux liés à l'université Catholique, le caractère procyclique de la politique budgétaire des années 1990 fut régulièrement pointé, en particulier suite aux ajustements de la seconde moitié de la décennie, et élevée au rang de principal risque pour la stabilité macroéconomique d'un pays dépendant de manière croissante du cycle des matières premières. D'autre part, c'est le rôle du ministère de l'Économie qu'il s'agit de renforcer, donnant à la direction un rôle nouveau et protagoniste dans la proposition de réformes (sociales en particulier) mais également dans la relation avec le Fond Monétaire International :

« Quand Waldo [Mendoza] entre au MEF, il m'engage. Et comme il a vu qu'il n'y avait pas de capital humain pour réaliser ce qu'on lui avait demandé de faire, il a engagé des gens en provenance d'universités privées [...]. Pourquoi on a fait [les Cadres Macroéconomiques

⁶⁴ Entretien avec plusieurs membres de la direction générale : Waldo Mendoza, Javier Kapsoli, Hillman Farfan.

⁶⁵ Situés dans les universités, notamment l'université Catholique, mais également à la Banque Centrale via la revue *Moneda*.

⁶⁶ Dans le même temps, le début des années 2000, un groupe d'économistes proches de cette tendance entrent au ministère aux côtés de Kurt Burneo, vice-ministre du budget et professeur de l'université Catholique. Ils mettent en place en 2002 un « Programme Créateur de Marché » afin de développer le marché de la dette publique interne et d'encourager celui d'un marché domestique de capitaux, par la création d'une « courbe de rendement » (ou courbe des taux, *Yield Curve*). Toujours à la même époque, c'est un autre professeur de l'université Catholique, Oscar Dancourt, qui devient président de la Banque Centrale (entre 2004 et 2006) et contribue à mettre un terme à la politique de flottaison administrée (*flotación sucia*) pour la remplacer par une politique de ciblage de l'inflation, censée permettre, par l'utilisation du taux d'intérêt comme principal outil d'intervention, une dédollarisation de l'économie. Voir à ce sujet : Adrián ARMAS et Francisco GRIPPA, « Inflation Targeting in a Dollarized Economy: The Peruvian Experience », in Adrián ARMAS, Alain IZE et Eduardo Levy YEYATI (dir.), *Financial Dollarization: The Policy Agenda*, London, Palgrave Macmillan UK, Procyclicality of Financial Systems in Asia book series (IMF), 2006, pp. 115-144, page 116 ; Augusto RODRÍGUEZ et Julio VILLAVICENCIO, « La formación de la curva de rendimientos en nuevos soles en el Peru », *Revista Economía*, 1 décembre 2002, vol. 25, pp. 173-204.

⁶⁷ Cette réforme sera effective en 2002.

Multiannuel] ? Parce que notre pays était très instable. Le Fonds Monétaire venait avec ses lettres d'intention, qui avaient des pièges. Donc ça te crée des problèmes parce que tu dois réduire tes dépenses etc. En plus, le plus souvent la mission du fonds négociait avec les personnes de la Banque Centrale. C'est eux qui voyaient ces questions [...] parce qu'il n'y avait pas les cadres suffisant [au ministère]. Et donc quand Waldo et [Nelson] Shack arrivent ils ont renforcé le personnel pour qu'on puisse discuter avec le Fonds Monétaire et présenter ce que nous voulions comme gouvernement. Ça a permis que les questions budgétaires ne soient plus négociées dans les salles de la Banque Centrale mais au ministère de l'Économie. [...] ça on a réussi, le ministère a repris son espace dans les questions budgétaires. »⁶⁸

« Quand la dictature de Fujimori prend fin, un important groupe de professeurs de l'universités sont allés travailler au gouvernement. L'un d'entre eux m'a dit que le MEF n'avait pas de données. Quand tu arrives au MEF tu veux avoir de l'information sur le déficit budgétaire etc. Mais ils n'avaient même pas ça ! Ils devaient tout demander à la Banque Centrale. Waldo Mendoza me dit "j'essaye de mettre en place une équipe, on a besoin d'un modèle et de projections". Comme moi mon *Field* c'est l'économétrie je me suis dit "je peux y aller pour 6 mois, faire le modèle". Je suis revenu à Lima⁶⁹. [...] A cette époque le capital humain du ministère était très faible. Presque tous les postes importants étaient occupés par des chefs de la Banque Centrale détachés au ministère. Donc on a commencé à construire. Comme il n'y avait pas de personnel on m'a donné des responsabilités. Comme je te disais, moi je voulais faire le modèle et puis retourner à mes affaires académiques. Mais non, on nous a donné de plus en plus de responsabilités. Et puis je dois te dire que j'avais l'impression, le sentiment, qu'il fallait faire quelque chose. Que la situation ne pouvait pas continuer. Dans la pratique, la Banque Centrale contrôlait la politique monétaire et budgétaire. Cet effort pour professionnaliser le MEF naît avec Javier Silva Ruete, qui a été ministre au cours du gouvernement de transition [de Valentin Paniagua]. Comme le MEF n'avait pas suffisamment de personnels, il demande à la Banque Centrale de combien ils doivent ajuster [le budget] ... La Banque Centrale lui donne un numéro, le MEF l'a appliqué et puis ça a [eu] un coût élevé sur la croissance. Donc le ministre Silva Ruete à ce moment a dit : il faut une équipe pour faire une analyse et soit en mesure de dire si ce que propose la Banque Centrale est bon ou non. Car eux ont une fonction d'utilité qui est de réduire l'inflation, et tu peux réduire l'inflation en diminuant la demande. Et nous on a une autre vision, une autre fonction d'utilité. Donc j'ai accepté d'être directeur des projections, chef du département des projections macro »⁷⁰

Esquissée ici à grands traits, l'institutionnalisation des pratiques de « responsabilité et « transparence » budgétaire éclaire la double dimension qui caractérise cette première vague de réformes de « deuxième génération ». En premier lieu, c'est le renforcement du rôle du ministère au sein de l'appareil étatique péruvien,

⁶⁸ Entretien avec Hillman Farfan. Diplômé de l'université Nationale de Piura puis d'un Master à l'université Catholique. Professeur à temps partiel à l'université Catholique depuis 1993, il travaille également au sein de l'organisme public de régulation des Associations de Fonds de Pension puis intègre en 2001 la direction générale des questions économiques et sociales, dont il devient directeur des études macrosociales en 2004.

⁶⁹ L'enquête était alors consultant pour la Banque Interaméricaine de Développement à Washington

⁷⁰ Entretien avec Javier Kapsoli, diplômé d'économie en 1995 à l'université Pacifique et qui fut directeur des projections et analyses macroéconomiques entre 2002 et 2006 puis directeur général aux Questions Economiques et financières entre 2006 et 2009.

vis-à-vis de la Banque Centrale mais surtout par rapport aux autres ministères. La préoccupation pour une démocratisation sociale du « modèle » instauré dans les années 1990 qui se manifeste avec force avec la chute du régime de Alberto Fujimori se trouve ici en partie canalisée, puisque la Direction Générale des Questions Économiques et Financières devient en 2002 Direction Générale des Questions Économiques et Sociales (DGAES), participant à ce titre à maintenir la politique de transferts monétaires conditionnés aux populations les plus pauvres⁷¹. C'est par exemple à partir de 2001 que le ministère de l'Économie réalise sa première « carte de pauvreté » (*mapa de pobreza*), document important pour le ciblage local des ressources octroyées dans le cadre de programmes sociaux⁷². En second lieu, l'arrivée de groupes de professionnels peu liés à l'administration antérieure se traduit ici par l'introduction de nouvelles visions au sein du ministère. Waldo Mendoza, et plusieurs des professionnels qui l'accompagnent, tout en maintenant strictement les objectifs de « stabilité macroéconomique », et notamment macro budgétaires, sont à l'origine d'évolutions dans la Loi de Prudence et Transparence Budgétaire, principalement pour lui donner un caractère contracyclique

⁷¹ Transferts monétaires conditionnés qui permettent d'éviter, pour ces fonctionnaires, toute mainmise du politique, et donc toute tentative « populiste » dans l'orientation des budgets sociaux. Cette approche permet également de limiter au strict minimum la dépense sociale, et freiner les quelques demandes qui commencent alors à émerger de programmes sociaux plus amples, voir universels (en ce qui concerne les questions de santé par exemple).

⁷² Le Système de Focalisation des Foyers (Sistema de Focalización de Hogares, SISFOH), instrument clef de la politique de ciblage des politiques sociales est mis en place en 2004 et presque immédiatement (2005) transféré au ministère de l'Économie. Lors de la création en 2012 du ministère du Développement et de l'Inclusion Sociale (MIDIS), le SISOH passe au MIDIS. Impulsé par une grande partie des économistes d'orientation progressiste qui avaient participé à la campagne de Toledo en 2000-2001 et accompagnent celle de Ollanta Humala en 2011 (Kurt Burneo, Oscar Dancourt, Felix Jimenez) la création du MIDIS a très largement entériné la supériorité des professionnels du MEF dans les rapports de forces institutionnels, la plupart des dirigeants du ministère créé étant d'anciens fonctionnaire du MEF, et en particulier des techniciens ayant participé à la mise en place des méthodologie du Budget basé sur les Résultats (PPR, Presupuesto por Resultados). Entretien avec Oscar Dancourt ; et plusieurs anciens fonctionnaires de la direction générale du budget : Rodolfo Acuña, María Antonieta Alva, Gabriela Carrasco, Roger Salhuana (qui a également fait partie de la jeune équipe de la Direction Générale des Questions Économiques et Sociales au début des années 2000). Voir également : Estelí VELA, María Gracia BECERRA, Sebastián GARCÍA et Pablo ROCA, « Tecnocracias sociales: El surgimiento de una tecnocracia en el Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social » *1 Social Technocracies: the emergence of a technocracy in the Ministry of Development and Social Inclusion* », *Politai: Revista de Ciencia Política*, 2014, n° 9, pp. 83-104.

plus notable.

Le Système National d'Investissement Public : La transparence au service d'un projet « technicien »

La mise en place du Système National d'Investissement Public (SNIP) est, de manière assez similaire à la loi Prudence et Transparence Budgétaire, liée à la fin de l'ère Fujimori, bien que les réflexions qui mènent à sa création débutent en 1994, année où est créé, au sein du ministère de l'Économie et des Finances, le Bureau des Investissements (ODI, *Oficina de Inversiones* en espagnol), directement chargé de reprendre à son compte le travail, et surtout les missions, qui étaient confiées à l'Institut National de la Planification désactivé en 1992. Les missions de l'ODI récemment créé sont celles d'évaluer les initiatives d'investissement des ministères et autres entités publiques, coordonner la programmation de l'investissement public et réaliser le travail de coordination des projets d'investissement financés sur fonds internationaux (de la Banque Interaméricaine de Développement notamment)⁷³. Jusqu'à la mise en place du SNIP, qui entre en vigueur l'année 2000, l'ODI du ministère de l'Économie n'évaluait que les projets d'investissement impliquant un endettement externe, représentant alors 65% des investissements totaux du gouvernement central⁷⁴. La création, et surtout le rôle au cours des années 1990 de l'*Oficina de Inversiones* s'inscrit directement dans le cadre d'un accord de coopération technique signé en 1995 avec la Banque Interaméricaine de Développement (BID) prévoyant une somme de 5 millions de dollars destinée à l'amélioration des mécanismes d'investissement public. Les membres de l'ODI étaient alors payés directement sur les fonds de ce programme, leur donnant une autonomie et surtout un poids complémentaire par rapport au pouvoir politique, les contreparties exigées officiellement par les organismes internationaux financeurs étant souvent demandées par le personnel même du ministère, et en particulier du noyau dur de

⁷³ Entretien avec Humberto Gobitz, premier directeur de l'Oficina de Inversiones.

⁷⁴ Carlos GIESECKE SARA LAFOSSE, « Sesión X: Sistema nacional de inversión pública del Perú », in *Sistemas nacionales de Inversión pública en América Latina y el Caribe: balance de dos décadas*, Santiago de Chile, 2002.

conseillers du ministre⁷⁵.

Les créateurs du Système National d'Investissement Public

C'est plus particulièrement à partir de 1997 qu'une équipe est mise en place à l'ODI pour concentrer les efforts du bureau sur la création de mécanismes de programmation de l'investissement public. Sous les ordres du chef de l'ODI, Humberto Gobitz, un fonctionnaire détaché de la Banque Centrale⁷⁶, l'objectif est alors d'organiser et instaurer dans la durée un cadre d'évaluation de l'ensemble des projets d'investissement public. Par ailleurs, le second objectif défini par Gobitz est celui de poser les bases d'un retour à une forme de planification, renommée « programmation multiannuelle ». Il faut dire qu'à l'époque, produit du caractère particulièrement orthodoxe des réformes des années 1990, le Pérou est l'un des rares pays de la région à ne plus disposer d'aucun organisme de planification. Chez les voisins chilien et colombiens, qui sont parmi les deux premiers pays de la région à se doter d'un Système National d'Investissement Public, ce sont respectivement le ministère de la Planification de la Coopération (*Ministerio de Planificación y Cooperación de Chile*, MIDEPLAN) et le Département National de la Planification (*Departamento Nacional de Planeación*, DNP) qui ont à leur charge la politique d'investissement.

Hormis Gobitz, deux personnes sont importantes dans la création du SNIP puis son évolution. Gustavo Guerra García et Milton Von Hesse De la Serna revendiquent tous deux encore aujourd'hui la « paternité » de ce système⁷⁷. Si l'intérêt n'est pas, dans le cadre de ce travail, de chercher à donner raison à l'un ou l'autre⁷⁸, leurs points communs

⁷⁵ Entretien avec Carlos Giesecke, membre du bureau des conseillers des ministres sous les ordres de Ivan Rivera, économiste en chef du ministère. L'utilisation, par le personnel du ministère de l'Economie, des prêts conditionnés des organismes internationaux pour faire passer leurs volontés fut maintes fois présentée. Encinas et Vergara associent à ce sujet cette stratégie aux « cadenas » permettant au défenseurs du « modèle » de le perpétuer dans le temps : Alberto VERGARA et Daniel ENCINAS, « Continuity by Surprise », *op. cit.*

⁷⁶ Formé à l'université Catholique, il entre à la Banque Centrale suite aux cours d'été mais est rapidement détaché au ministère de l'Economie, au sein de la direction générale du Crédit public, où il participa (comme jeune économiste) aux négociations de la dette externe et la réintégration du Pérou au système financier international.

⁷⁷ Entretien avec Von Hesse et Guerra Garcia.

⁷⁸ Humberto Gobitz, responsable de l'ODI à l'époque, nous a à ce sujet confirmé que le responsable en

mais également leurs divergences permettent d'illustrer la manière dont se construit, au tournant des années 1990-2000, un espace autonome de professionnels autour d'une critique des risques de corruption et de « politisation » de la politique d'investissements publics. Tous deux sont en effet, en 1997, de jeunes économistes qui ont débuté leur carrière professionnelle dans la *consultora* Apoyo puis ont réalisé un Master en lien avec l'université de Georgetown (en gestion publique pour Guerra Garcia, en Économie pour Von Hesse⁷⁹). Progressivement spécialisés dans la gestion des programmes d'investissements et de concessions (à Apoyo concernant Guerra Garcia, à l'Organisme de Supervision de l'Investissement privé en Télécommunications concernant Von Hesse), ils s'inscrivent néanmoins chacun dans une perspective intellectuelle et politique différente.

Von Hesse de la Serna est le fils d'un journaliste qui eut un certain renom (Milton Von Hesse Bonilla) et travailla avec Mario Vargas Llosa⁸⁰ au journal *La Cronica*, propriété du groupe Prado. Éduqué dans le prestigieux collège jésuite de l'*Inmaculada Concepción*, Von Hesse De la Serna fait le choix d'étudier à l'université Pacifique, séduit par son image d'université plus « entrepreneuriale » et moins « socialisante » ou « sociologiste » que la catholique⁸¹. Ces affinités avec une vision de l'économie à chemin entre la gestion publique et privée l'amènent à porter un intérêt particulier aux cours de Folke Kafka, un économiste péruvien lui-même formé à la pacifique puis à l'université de Chicago et membre de l'Institut Liberté et Démocratie fondé par De Soto. C'est Kafka qui initie Von Hesse au cours d'évaluation de projets, et plus particulièrement à l'évaluation sociale des projets alors développée et popularisée par le chilien Ernesto Fontaine⁸². Nourri de ces influences, il profite de l'essor qu'offrent alors aux jeunes

charge de la formation de l'équipe qui a défini les contours du SNIP fut Gustavo Guerra Garcia. Milton Von Hesse, spécialiste sectoriel au sein de la direction, joua néanmoins un rôle important dans ce domaine.

⁷⁹ Le programme de master suivi par Von Hesse ne fut pas organisé à Georgetown même, mais au Chili à l'Institut Latinoaméricain de Doctrine Economique et Sociale, en partenariat avec l'université de Georgetown.

⁸⁰ Mario VARGAS LLOSA, *El pez en el agua*, op. cit., page 80.

⁸¹ Entretien avec Von Hesse. Les propos sont de Von Hesse, mais ils sont récurrents chez les anciens et anciennes étudiants et étudiantes de l'université Pacifique ayant étudié dans les années 1980-1990.

⁸² L'un des « Chicago Boys » chiliens : Verónica MONTECINOS et John MARKOFF (dir.), *Economists in the Americas*, Cheltenham, UK ; Northampton, MA, Edward Elgar, 2009, page 76.

économistes les réformes mises en place au Pérou pour revenir au pays après une expérience professionnelle qu'il juge « frustrante » à la CEPAL au Chili :

« L'État cherchait des jeunes, si tu avais 29-30 on te disait : "gère 50 millions de soles".

Donc j'ai d'abord travaillé là-dedans et puis on m'a appelé au MEF pour faire le SNIP [...]

Q : Et qui vous appelle, Valderrama ? [ndlr : Valderrama avait été le chef de Von Hesse lorsqu'il travaillait à Apoyo]

MVH : Valderrama a toujours voulu que j'y aille mais à cette époque il y avait quelqu'un de très important dans le MEF, qui était un peu l'ombre... c'était Fritz du Bois. Une personne toujours brillante mais un peu en retrait, il avait étudié l'économie mais a eu un cancer, et a été un peu rebelle suite à ce qui lui est arrivé⁸³. Il a étudié quelque chose en lien avec l'administration, une formation courte mais il est devenu *Trader* de café à Londres. Et il revient au Pérou et c'était quelqu'un de brillant, d'une certaine manière le cancer l'avait éloigné de sa carrière d'économiste, et il revient au Pérou avec toute cette énergie, toute cette envie de changer le pays, un libéral profond, il a été le grand articulateur de toutes les réformes. Et moi les fins de semaine je me chargeais d'écrire dans un journal qui était *expresso* [...] et il a commencé à me lire et il m'a appelé au ministère de l'Économie et il m'a dit : "j'ai parlé à ton chef à OSIPTEL et on est tombé d'accord pour que tu viennes travailler au MEF" »⁸⁴

À l'inverse, Gustavo Guerra Garcia est le fils d'une figure de la gauche péruvienne, Francisco Guerra Garcia Cueva, qui fut conseiller du gouvernement militaire du général Velasco Alvarado (1968-1975) et sénateur entre 1990 et 1992. Ce sont ces proximités familiales avec l'environnement de ce qui est alors la Gauche Unie (*Izquierda Unida*) qui le rapprochent de l'économie, et notamment la personne de Javier Iguíñiz, professeur à l'université Catholique et chef du programme économique de *Izquierda Unida*. Militant dès ses années universitaires, il fait partie des groupes fidèles à l'ancien maire de Lima (1984-1986) Alfonso Barrantes, représentant une ligne de centre gauche par rapport à celle de Henry Pease⁸⁵. Cette proximité avec une gauche qui se veut plus sociale libérale et bonne gestionnaire que « radicale » est importante dans le contexte politico-économique de la fin des années 1990. Critique, comme le reste de la gauche, du tournant et des méthodes autoritaires de la présidence Fujimori, il profite lui aussi de l'essor des économistes dans la gestion publique au cours des années 1990, et c'est au nom de la lutte contre la corruption croissante du régime qu'il accepte d'entrer au ministère de l'Économie :

⁸³ Il eut son cancer à l'âge de 17 an et fut amputé d'un bras

⁸⁴ Entretien avec Milton Von Hesse de la Serna.

⁸⁵ La double candidature, de Pease et de Barrantes, aux élections présidentielles de 1990 marqua les prémices de la rupture de la *Izquierda Unida* en 1992. .

« On était en banqueroute, on n'était plus éligible par les organismes internationaux... Les banques étaient des maisons de change, l'intermédiation financière était presque nulle. À ce moment moi je pensais que le seul chemin était de commencer à privatiser pour pouvoir faire les services publics de base. Comme économiste de gauche ce n'est pas une question idéologique la privatisation. Je suis expert en transports etc. [...] J'ai fait le premier programme de concessions, mais avec les meilleures pratiques. J'ai été en France et on a fait des entretiens avec les personnes qui ont fait ça, j'ai été en Argentine. On a fait des contrats avec une répartition des risques très raffinée. On a fait les études de risque et tout pour bien contrôler les Alliances Public-Privé. Ça ne posait pas de problème, ça n'éliminait pas la concurrence. Donc il y avait des projets qui entraient dans le cadre de la planification. [...] pour moi, si tu as ta planification qui est claire, tes critères d'efficience et d'équité et tu sais comment gérer l'Alliance Public-Privé : tu décides en fonction des risques. Tout projet qu'on peut faire par investissement public mais où le privé peut te donner des efficacités qui compensent le coût supérieur d'endettement privé par rapport au prêt de la banque mondiale, c'est bon. Ce n'est pas de l'idéologie. Si tu fais plus en APP après tu peux faire plus de choses en programmes publics.

Quand je travaillais dans le programme de concessions, Humberto Gobitz [ndlr : alors chef de l'ODI] m'appelle car ils avaient besoin de quelqu'un pour coordonner la mise en place du système d'investissement. [...] Humberto m'a dit "Fujimori ne va pas te laisser avancer tes projets car si tu le fais, le protagonisme de la construction va revenir à l'entreprise privée. [...] Donc viens et moi je te propose qu'on organise le SNIP comme une première étape pour un processus de planification". J'ai trouvé ça important. »⁸⁶

Lutter contre la corruption : un dénominateur commun

Ces trajectoires croisées de Von Hesse et Guerra García illustrent, chacune à leur manière, ce qui se joue alors au sein du bureau des investissements du ministère. Les réflexions visant à créer un Système National d'Investissement Public font l'objet d'un large accord autour de l'idée de défendre les prérogatives du ministère contre les interventions du politique. Tout comme pour la Loi de Prudence et Transparence Budgétaire, c'est bien autour d'une vision critique des interventions politiques que se constituent ces espaces de spécialistes dédiés, ici, à l'évaluation des projets d'investissement public. Le contexte de fin de règne de Fujimori et les premiers soupçons qui pèsent en matière de corruption et d'utilisation de fonds publics pour permettre une réélection dans le cadre du processus électoral de 2000 permet ici de faire se rejoindre des professionnels qui, tout en ne partageant pas les mêmes orientations politiques, s'accordent sur ce qui est alors pour eux l'essentiel : mettre un frein à l'intervention discrétionnaire du politique, intervention qui est alors vue avec d'autant plus de préoccupations que, la situation macro-budgétaire et financière du

⁸⁶ Entretien avec Gustavo Guerra García

pays étant alors considérée comme stabilisée, l'intervention des organismes financiers internationaux, ici pour le prêt dans des projets d'infrastructures, diminue. Dès lors, l'approbation du SNIP n'est pas chose aisée, sauf à partir du moment où explosent véritablement les scandales de corruption :

« On luttait contre le pouvoir établi. Dans mon cas je l'ai senti quand j'ai eu à justifier 3 ou 4 fois auprès du ministre Joy Way lui-même le fait que le système [informatique] que je proposais était lié à une question de transparence. Tout le monde pouvait accéder à l'information, et je me suis rendu compte que ça ne plaisait pas beaucoup. [...] ça a été bloqué par le pouvoir... mais grâce à un lobby, car Gustavo [Guerra García] avait un oncle qui était au parlement. Un député. C'était lui qui nous a aidé. Il a poussé le projet de loi, et à la fin du gouvernement il y a eu les Vladi-videos... et là on en a profité pour le faire passer »⁸⁷

« Ça n'a pas été facile car rappelle-toi que c'était une époque, entre 97, 98...99 où l'on commence à voir des choses. Jusqu'à 1999 le gouvernement était un succès car tu pouvais accuser Fujimori d'être autoritaire, ou ce que tu voulais... mais pas de corruption, il n'y avait pas de corruption. Mais à partir de 1999 Montesinos laisse entrevoir... que les décisions d'investissement... il ne lui convenait pas qu'il y ait une instance technique qui évalue ou corrige la volonté politique de faire un projet. Avant, tu voulais faire un projet, le MEF te donnait l'argent et personne ne regardait si l'idée avait du sens ou non.... Donc créer le SNIP était enlever le pouvoir au politique pour le donner au technicien. Et donc nous on travaillait, et le projet de loi était prêt. Mais l'instance politique... personne ne voulait. Ceux qui soutenaient cela étaient les organismes internationaux, le BID et la Banque mondiale. Surtout le BID, qui finançait nos salaires ... mais moi je pensais que cela allait être un travail que l'on allait jeter à la poubelle, et que nous n'allions pas réussir. Mais nous avons eu un ministre, très corrompu, Joy Way... qui après a été en prison. Et lui quand il était ministre il ne faisait pas attention à notre proposition. Mais quand la corruption a commencé à sortir au grand jour, et que tu voyais que tout cela commençait à tomber comme un château de cartes, lui qui était très puissant... il avait été président du congrès était l'un des députés les plus reconnus du Fujimorisme, il est venu au MEF nous chercher pour dire "je veux promouvoir... maintenant on doit sortir avec ce projet de loi car je veux donner l'image publique que la qualité de la dépense publique m'intéresse..." ... Donc pendant un mois il a défendu le système d'investissement public : "c'est nécessaire de créer le SNIP car il faut faire attention à l'argent public... en plus tout sera plus transparent car on enregistrera et tout citoyen pourra voir comment l'argent est dépensé" ... en fait il était plus intéressé à laver son image... »⁸⁸

Réunissant des professionnels d'horizons distincts, la création du SNIP n'est cependant pas dénuée de visions contradictoires, en particulier en ce qui concerne la dimension de « planification » associée à l'idée d'un nouveau système d'investissement public.

⁸⁷ Entretien avec Anthony Reaño, membre de l'équipe ayant travaillé à la mise en place du SNIP puis directeur du suivi et de l'évaluation de l'investissement public au sein de la Direction Générale de l'Investissement Public.

⁸⁸ Entretien avec Milton Von Hesse

La « programmation multiannuelle » : vers un retour de la planification ?

La loi instaurant le SNIP permet, par son caractère ouvertement transparent et « planificateur »⁸⁹, d'élargir l'espace de production de cette norme non seulement aux conseillers les plus fervents défenseurs du « modèle » élaboré au cours des années 1990 mais aussi à des figures engagées pour un retour à une forme de planification technique des projets publics dans le pays. À cet égard, le nouveau chef de l'*Oficina de Inversiones*, en poste à partir de l'année 2000, est un ancien professionnel ayant travaillé à l'Institut National de la Planification, spécialiste des questions énergétiques associé à l'ODI dès sa création en 1995⁹⁰. En fait, résultat des rapports de force interne à ce groupe puis vis-à-vis d'autres directions du ministère, le concept et les outils censés prendre en charge cette planification multiannuelle des investissements demeurent limités par rapport à la centralité que prend alors l'évaluation sociale des projets. La partie la plus importante du SNIP, tant dans sa conception comme loi que par la suite dans son application, tient à l'incorporation du concept de « cycle de vie » d'un Projet d'Investissement Public (PIP), qui consacre la phase de préinvestissement, investissement et post-investissement, l'accent étant plus particulièrement mis sur un renforcement de la phase préinvestissement censée évaluer l'intérêt économique d'un PIP au travers d'une analyse coût-bénéfice⁹¹, centrale pour que celui-ci soit déclaré viable par l'*Oficina de Inversiones* du MEF⁹². La prédominance, dans les équipes en charge de créer le SNIP, de professionnels formés à l'évaluation sociale des projets du chilien Ernesto Fontaine⁹³

⁸⁹ L'article 5 (Objectifs du Système National d'Investissement Public) indique que les objectifs du SNIP sont de : a) Concilier l'application du Cycle de Projet d'Investissement Public b) Renforcer la capacité de planification du Secteur Public c) Créer les conditions propices à l'élaboration de Plans d'Investissement Public pour des périodes d'au moins trois ans : *Ley del Sistema Nacional de Inversión Pública, op. cit.*

⁹⁰ Il s'agit de Carlos Giesecke, qui a travaillé à plusieurs reprises en lien avec l'Institut National de la Planification, notamment dans les années 1970. Giesecke Sara Lafosse provient d'une famille notable, son père fut notamment le premier directeur de l'Institut Géophysique du Pérou. Spécialiste des questions énergétiques, sa carrière ne se limita pas à l'Institut National de la Planification, ce qui fait de lui une personne plutôt éloignée de la pensée structuraliste s'étant développée à l'époque à l'Institut.

⁹¹ La phase de préinvestissement consiste principalement en des études de pré-faisabilité et de factibilité. Chaque « unité formatrice » d'un projet d'investissement devant réaliser ces études, et l'ODI, à partir de cette étude, établie la déclaration de viabilité qui se base notamment sur une analyse coût-bénéfice du projet d'investissement.

⁹² Carlos GIESECKE SARA LAFOSSE, « Sesión X: Sistema nacional de inversión pública del Perú », *op. cit.*, pages 280-281.

⁹³ Entretien avec Anthony Reaño

est explicitée par l'un de ses principaux représentants :

« À cette époque il y avait une discussion conceptuelle importante... ou tu faisais la méthodologie néo-classique... tu suivais l'école de Chicago , et en Amérique latine il y avait 2 versants : la colombienne qui était un peu plus discrétionnaire pour le fonctionnaire public et la chilienne, avec Fontaine qui était encore plus libérale. Mais les 2 venaient de l'approche de Chicago... Harberger était l'économiste patriarche... et l'autre discussion était de savoir si on suivait l'approche des nations unies de l'agence de développement, l'ONUDI, pour le développement industriel, où il y avait des économistes comme Amartya Sen [...] qui avaient une idée plus proche de l'école française. Plus d'intervention publique et plus discrétionnaire. Avec une approche qui était plus proche de la distribution des ressources. L'approche de Chicago était une approche d'efficacité. L'approche ONUDI était une approche... ils l'appelaient de pondérations distributives : comment on croit en redistribuant les ressources. Un était beaucoup plus néoclassique que l'autre mais tous avaient une origine relativement néoclassique. [...] Il y avait des personnes qui venaient de l'Institut National de la Planification, qui était plus âgés que nous. Ils étaient pour l'autre approche [ndlr : de l'ONUDI]. Des gens plus âgés que nous, nous on avait 31, 32 ou 33 ans je ne me souviens pas. Et les gens plus âgés, certains techniciens disaient « non » ... en plus culturellement le fonctionnaire public péruvien avait le souvenir de ce type de méthodologies. Mais rapidement... on a décidé de le lier plus à l'approche libérale de Chicago. Parce qu'en plus c'était ce qui fonctionnait autant au Chili en Colombie. Comme je te dis, au Chili c'était plus simple, en Colombie c'était plus sophistiqué et dans cette discussion moi j'ai poussé pour aller vers le regard chilien, par philosophie propre et parce que c'était ce que je connaissais »⁹⁴

De ce fait, si l'introduction de la notion de programmation multiannuelle des investissements, qui confie notamment à chaque « secteur » (ministère du Transport, du Logement ou encore de l'Éducation, par exemple) la mission de réaliser des Programmes Multiannuels d'Investissement Publics, intégrés par la suite à des Plans Stratégiques Sectoriels Multiannuels (PESEM, créés en 2001), la remise au goût du jour de bribes de planification des investissements demeure limitée ⁹⁵, pour plusieurs raisons. En premier lieu, on peut rappeler les blocages, sur fond de rivalités entre directions, au sein même du ministère de l'Économie. Ces blocages proviennent en partie de la Direction Générale de Politique Économique et Sociale, qui souhaite également avoir son mot à dire dans l'orientation des priorités de l'investissement public, mais surtout de la Direction Générale du Budget Public, alors engagée dans son propre projet d'évaluation des impacts de la dépense publique (les bribes du programme

⁹⁴ Entretien avec Milton Von Hesse

⁹⁵ Ce constat est dressé par l'ensemble des personnes rencontrées (anciens directeurs de la Direction Générale de Programmation Multiannuelle des Investissements Publics, plus tard Direction Générale de la Politique d'Investissements) : Humberto Gobitz, Carlos Giesecke, Eloy Duran, Miguel Prialé, Milton Von Hesse.

de Budget au Résultat sont mis en place dès le début des années 2000 avec l'arrivée au sein de cette direction de Nelson Shack, ancien directeur général des Questions Économiques)⁹⁶. En second lieu, on peut mentionner le manque de conviction de ceux qui sont alors responsables de la Direction Générale en charge des investissements publics. Ce manque de conviction joue en grande partie dans le fait que c'est sur la phase de préinvestissement, c'est-à-dire des évaluations coût-bénéfice des projets d'investissement, que le SNIP s'est concentré dans ses premières années d'existence⁹⁷. C'est en effet Milton Von Hesse qui reprend en 2004 la tête de la désormais dénommée Direction Générale de Programmation Multiannuel du Secteur Public⁹⁸ (DGPMSP), et joue un rôle important pour atténuer les volontés politique de remettre en place un organisme de planification. Le Centre National de Planification Stratégique (*Centro Nacional de Planeamiento Estratégico*) est créé par une loi de 2005, des suites directes des propositions de l'Accord National⁹⁹, mais la direction générale dirigée par Von Hesse utilise tous les leviers possibles pour la vider de sa substance :

« C'est très intéressant parce que dans les années 1990 les réformes péruviennes ont été inspirées par le consensus de Washington. On venait des années quatre-vingt où l'État était omniprésent. Donc les économistes qui devaient faire les réformes ne voulaient rien savoir [de l'État] ... on avait l'impression que tout ce qui venait de l'État était mal. Il y avait une phrase qui était : « la meilleure politique sectorielle est celle qui n'existe pas ». On voulait que les réformes et les ministères soient normatifs, mais qu'ils n'exécutent rien. Donc on pensait, et moi j'ai été critique de cela même si j'étais libéral, que la planification était quelque chose de mal car on se souvenait de la planification soviétique et de l'Institut National de la Planification où le planificateur décidait ce que tu devais manger, comment tu devais épargner. Donc par défaut il ne devait pas y avoir de centre de planification ni de ministère de la Planification ni rien de cela. Et dans le gouvernement de Toledo il y a eu une aile de personnes plus de gauche qui voulaient voir revenir l'institut de la planification, ils étaient

⁹⁶ Ces tensions sont notamment relevées par Guerra Garcia : Gustavo GUERRA-GARCIA, *Hacia un sistema de planificación estratégica gubernamental para el Perú* [Rapport], Red Participa Perú, Proyecto Gobierno del Perú/CAF, Apoyo a la transferencia y gestión democrática del poder ejecutivo. Presidencia del consejo de ministros, 2001 Entretien avec Milton Von Hesse.

⁹⁷ *Balance de la Inversión Pública: Avances y Desafíos para Consolidar la Competitividad y el Bienestar de la Población* [Rapport], Universidad Del Pacífico, 2010.

⁹⁸ L'ODI devient Direction générale des investissements publics au début des années 2000 et est intégrée, lors du gouvernement de transition de Valentin Paniagua (2000-2001) au vice-ministère de l'Economie, ce qui lui donne une véritable existence institutionnelle.

⁹⁹ L'Accord National est un engagement signé en 2002 pour « consolider » la démocratie péruvienne suite au régime de Fujimori. Il rassemble à ce titre la plupart des partis politiques de l'époque, les représentants d'organisations syndicales et patronales ou encore religieuses et sociales. 29 « politique d'État » y sont définies. La 5^{ème} concerne la réintroduction d'un mécanisme de « planeamiento estratégico », c'est-à-dire d'une forme de planification (le terme de « planeamiento » est à cet égard préféré à celui de « planification »).

proche de la CEPAL [...] Ils se sont battus pour leur loi. Pour créer le CEPLAN. À un moment le ministère de l'Économie s'est rendu compte que la bataille était perdue, et que le centre allait être créé. Mais ce que le MEF a fait, et je me rends compte et je reconnais l'erreur aujourd'hui : il a vidé de sa substance le CEPLAN. En fait on a créé un centre de jouet. Qui devait faire quelques plans, qu'il faisait, mais si tu vas dans n'importe quel ministère personne ne le reconnaît. Et le rôle de programmation multiannuelle du secteur public pour les dépenses des années à venir était maintenus au sein [de la direction des investissements]. »¹⁰⁰

Enfin, dès sa création le SNIP fut très rapidement placé face à des défis, qui ont amenés ses principaux dirigeants à chercher en priorité à défendre les acquis de l'évaluation de projet plutôt qu'étendre leur domaine de compétence, en matière de planification. Il s'agit tout d'abord de pressions politiques croissantes contre un système souvent accusé publiquement d'être trop bureaucratique ou technique, ralentissant la mise en œuvre de l'investissement public dans un contexte où les demandes sociales explosent. Ces pressions ne sont pas uniquement liées à ces demandes sociales croissantes, mais également à un environnement de corruption qui n'a pas disparu avec la fin de l'ère Fujimori. La mise en place, dans la loi créant le SNIP, d'une clause permettant d'exonérer (par décret) un projet d'investissement du contrôle obligatoire du SNIP fut la porte ouverte à des pressions gouvernementales ou présidentielles pour qu'aucun contrôle ne soit exercé sur des investissements multimillionnaires emblématiques. De ce fait, la grande majorité, pour ne pas dire l'intégralité, des directeurs généraux en charge de la direction des investissements publics ont démissionné de leur poste en opposition à ce qu'ils jugeaient des exonérations excessives et injustifiées¹⁰¹. Enfin, le boom du prix des matières premières a en quelque sorte vidé le SNIP de sa véritable substance : contrôler les ressources publiques dans un contexte de vaches maigres. Les abondantes ressources dont a disposé le pays à partir du début des années 2000, associées à la décentralisation du SNIP, ont abouti à une multiplication sans précédent du nombre de projets d'investissements publics. Dès lors, le rôle de la direction générale de programmation Multiannuel de l'investissement public ne fut plus uniquement de

¹⁰⁰ Entretien avec Milton Von Hesse.

¹⁰¹ Entretien avec Milton Von Hesse et Miguel Prialé

Il convient de rappeler que ces entretiens se sont déroulés dans le contexte particulièrement agité des scandales de corruption liés à l'entreprise brésilienne Odebrecht. À partir de 2016, les gouvernements successifs ont tous été accusés d'avoir cherché à contourner les règles d'investissement public pour bénéficier Odebrecht, en particulier au travers du recours à la clause d'exonération du SNIP.

contrôler les projets d'investissements, mais de trouver les moyens de conjuguer ces contrôles à des mesures visant à accélérer la mise en œuvre de ces projets, le principal problème du secteur public péruvien étant devenu celui de la non-exécution croissante des budgets¹⁰².

—

Les Lois de Prudence et Transparence Budgétaire et du Système National d'Investissement Public sont emblématiques de la manière dont le contexte politique agité de la fin des années 1990 a permis un renforcement du « modèle » construit au cours de la décennie. C'est en premier lieu la consolidation du ministère de l'Économie, dans sa relation avec d'autres ministères ou vis-à-vis du pouvoir politique, que permettent ces réformes. Même en ce qui concerne le SNIP, qui est fréquemment attaqué par le pouvoir politique, la création, dans le jargon des professionnels du ministère, d'une « culture du projet » qui imprègne un nombre croissant de fonctionnaires qui sont, au sein du MEF, les interlocuteurs directs de chaque ministère, permet de renforcer le poids acquis au moment de la création de l'ODI dans les années 1990¹⁰³. En second lieu, c'est dans un consensus antipolitique croissant que se produit ce renforcement. L'arrivée de nouvelles générations de professionnels, qui ne sont pas liés directement aux groupes de conseillers économiques autour de Fritz Du Bois mais qui partagent une même méfiance concernant les intrusions politiques dans leurs affaires octroie à ces professionnels participe de ce que l'on pourrait appeler, avec

¹⁰² Cette dimension concerne le gouvernement national et les gouvernements locaux et régionaux, notamment suite à la « décentralisation » du SNIP. Un rapport parlementaire de 2008 du « Groupe de Travail Analyse et Suivi Budgétaire des Gouvernements Régionaux » rendait bien compte des brèches croissantes entre les budgets d'investissements et leur exécution au sein des gouvernements régionaux. Les budgets d'investissement sont passés de 1 442 millions de soles en 2005 à 4 130 millions en 2007, mais le niveau d'exécution réelle de ces budgets a fortement diminué : passant de 70.7% en 2005 à 51.4% en 2007 (dépenses effectives en fin d'année : 1 020 millions de soles en 2005 et 2 123 millions de soles en 2007) : Juan Carlos EGUREN NEUENSCHWANDER, José Carlos CARRASCO et Eduardo ESPINOZA, *Ejecución Presupuestal de los Gobiernos Regionales : Año Fiscal 2007* [Rapport], Lima, Pérou, Congreso de la República: Ejecución Presupuestal de los Gobiernos Regionales: los Gobiernos Regionales: Año Fiscal 2007 Año Fiscal 200, 2008.

¹⁰³ Cette culture du projet dépasse même le strict cadre du MEF, et se retrouve au niveau sub-national: Alvaro GÁLVEZ, « Emprendedores del Estado: el Sistema Nacional de Inversión Pública y el surgimiento de los "perfileros" en los gobiernos locales », in Álvaro GROMPONE VELÁSQUEZ et Alvaro GÁLVEZ (dir.), *Burócratas y tecnócratas: la infructuosa búsqueda de la eficiencia empresarial en el Estado peruano del Siglo XXI*, Lima, IEP, Instituto de Estudios Peruanos, 2017.

Pierre Bourdieu, un « allongement des circuits de légitimation » : partant de l'idée que « *l'efficacité symbolique d'une action de légitimation croît comme l'indépendance de celui qui consacre par rapport à celui qui est consacré* »¹⁰⁴, on peut dire ici que ces nouveaux « bureaucrates » ne tiennent plus leur pouvoir d'organismes internationaux ou de ministres ayant affiché une nette proximité avec le régime de Fujimori (Boloña et Camet notamment), mais de leur participation à une entreprise « technique » de réorganisation du pouvoir d'État post-régime autoritaire de Fujimori. Mais la force de ce consensus est d'autant plus importante qu'elle est partagée, et travaillée, au sein des principaux espaces qui composent le champ du pouvoir.

¹⁰⁴ Pierre BOURDIEU, *La noblesse d'état: grandes écoles et esprit de corps*, Paris, Les Éd. de Minuit, Le sens commun, 2002, page 548 puis 550.

LA FIGURE DU « TECHNOCRATE » DANS LE CHAMP DU POUVOIR

Arrivé à ce stade, nous avons posé les bases d'une compréhension de ce qui fait la continuité du « modèle » péruvien au sein de l'appareil étatique. La désactivation de l'Institut National de la Planification ou encore de l'Institut National d'Administration Publique, la création d'organismes régulateurs et l'institutionnalisation de pratiques et règles dans la gestion budgétaire ou de la politique d'investissement sont autant d'outils qui permettent de renforcer le poids des réformateurs des années 1990 dans l'appareil d'État, renforcement qui ne passe plus uniquement par leur présence aux principaux postes clefs mais par la transformation des circuits d'accès aux positions de pouvoir d'État et des propriétés, professionnelles, nécessaires pour y accéder. Cette institutionnalisation du « modèle » est moins strictement bureaucratique ou juridique que liée au processus d'objectivation de ce dernier, « *processus permanent qui tend à faire passer des règles, des savoirs, des dispositifs, des régularités, et des rôles, ce que l'on désigne par l'« institué », pour nécessaires et fonctionnels et qui peut même les soustraire à la discussion et les absolutiser* »¹⁰⁵.

Après avoir montré que les réformes institutionnelles des années 1990 permettent d'objectiver un rapport de force favorable au ministère de l'Économie au sein de l'appareil étatique et avoir esquissé l'importance croissante dans ce même ministère de nouvelles générations de « serviteurs publics », il est maintenant nécessaire de faire deux choses. En premier lieu, il convient de préciser la relation entre cet État réformé et le champ du pouvoir dans son ensemble. En second lieu, il faut insister sur le fait que l'institutionnalisation du « modèle » et le renforcement du ministère de l'Économie ne se sont pas accompagnés par la mise en place d'une fonction publique différenciée et autonomisée selon le modèle idéal-typique wébérien. Au contraire, la disparition de l'Institut National d'Administration Publique, dont les dirigeants avaient cherché à jouer un rôle alternatif à celui du ministère de l'Économie de Boloña dans la réforme de l'administration publique¹⁰⁶, et les multiplication de contrats flexibles au sein de l'État

¹⁰⁵ Jacques LAGROYE et Michel OFFERLÉ (dir.), *Sociologie de l'institution*, op. cit., page 13.

¹⁰⁶ Juan Carlos CORTÁZAR VELARDE, *La reforma de la administración pública peruana (1990-97)*, op. cit.

péruvien, se traduisent par une absence d'homogénéité dans les modalités d'engagement et d'organisation de la fonction publique péruvienne¹⁰⁷. De ce constat naissent plusieurs interrogations concernant les modalités de formation, de recrutement et de « carrière » dans cette fonction publique et, plus particulièrement, au sein des institutions qui sont garantes de ce modèle. Les réformes des années 1990 laissent entrevoir deux manières de se constituer en « technocrate ». D'un côté, l'importance d'agents provenant du secteur privé, au MEF¹⁰⁸ mais aussi dans les organismes de régulation créés dans ces années, montre le poids toujours notable de propriétés sociales et professionnelles liées à des proximités avec le champ du pouvoir économique. À titre d'exemple : si l'on se réfère aux mémoires institutionnelles 1992-1999 de l'Institut National de Défense de la Concurrence et de la Protection de la Propriété Intellectuelle (Indecopi), les 6 membres du directoire (dont trois furent chargés de la présidence) sont des personnalités provenant du privé. Nommés par le ministère de l'Industrie, du Tourisme, de l'Intégration et des Négociations Commerciales Internationales et le ministère de l'Économie et des Finances, leur profil est révélateur des propriétés alors dominantes pour diriger cette institution : on retrouve y plusieurs avocats d'affaire (Beatriz Boza, José Antonio Payet et Jorge Muñoz Ziches), un industriel (Juan Thiermann Brunst, industrie textile et directeur de l'entreprise étrangère Gildemeister & Cia S.A) ou encore un ancien directeur général de la CONFIEP (Ludwig Meier Cornejo). D'un autre côté, l'arrivée au ministère de l'Économie de nouvelles générations de professionnels, comme ceux associés à la création du SNIP ou à l'instauration des Cadres Macroéconomiques Multiannuels, met en exergue la valorisation croissante de savoirs « techniques » face, principalement, aux risques de dérive politique.

¹⁰⁷ Martin CAVERO et Alvaro GÁLVEZ, « Entre la discrecionalidad y la meritocracia: intentos de reforma de los recursos humanos del Estado », *Revista Argumentos*, mars 2014, año 8, n° 1, pp. 3-13.

¹⁰⁸ Au premier rang desquels Jorge Camet, ancien président du directoire de la CONFIEP, qui fut l'un des ministres de l'Économie affichant la plus grande longévité à ce poste.

Un consensus croissant dans un champ du pouvoir économique transformé par les réformes des années 1990

La stabilité du « modèle » péruvien ne saurait être comprise comme le seul résultat de rapports de forces internes à l'État. Tout au long de ce travail, nous avons rappelé l'importance de nous intéresser à un ensemble de processus sociaux qui concourent, selon des formes et des modalités qu'il convient de préciser systématiquement et de manière la plus empirique possible, à une dynamique de différenciation et d'autonomisation d'un espace de production des politiques économiques, espace dont le poids central dans les sphères étatico-bureaucratiques est maintenant bien établi et qui prend part à la mise en forme d'un nombre croissant de politiques publiques. Sans résumer ici l'ensemble de ces processus, qui sont décrits dans les chapitres précédents (2 et 3 en particulier), nous avons insisté sur un mouvement de fond, jamais totalement définitif dans le cas péruvien mais néanmoins symptomatique de dynamiques sociales plus générales, d'évolution des stratégies de reproduction sociale qui passent de manière croissante par la valorisation d'un capital culturel, souvent fortement internationalisé, pour légitimer des positions de pouvoir qui sont de moins en moins soumises à l'arbitraire apparent d'une transmission directe des propriétés, économiques ou sociales, efficientes à l'occupation de ces positions.

L'émergence progressive, à cheval entre les discours politiques, médiatiques et académiques, de la figure du « technocrate » est au cœur de ces stratégies de légitimation de positions de pouvoir. C'est au cours des années 1980 que celle-ci émerge véritablement sur la scène politique péruvienne. Le retour des civils au pouvoir s'accompagne de la constitution progressive de cette figure¹⁰⁹, qui trouve une première expression politique avec l'équipe *Dynamo* constituée lors de la campagne électorale de 1980 puis une véritable notoriété publique avec la création du parti *Solidaridad y Democracia* en 1984 et l'apparition en 1988 de la catégorie « technocrate » dans les « enquêtes sur le pouvoir au Pérou » menées par la branche opinion et communication

¹⁰⁹ En fait, l'idée d'une séparation entre la gestion « politique » et « technique » ne date pas de l'équipe *Dynamo*, puisqu'on la retrouve notamment en partie lors de la première présidence de Belaúnde puis sous le Gouvernement Révolutionnaire des Forces Armées,

du groupe Apoyo et publiées dans la *Revista Poder*¹¹⁰. « Catégorie usuelle » mais néanmoins « floue » du débat et de l'entendement politique, la « technocratie » doit être saisie au travers d'un double regard : portant sur ses usages sociaux et politiques et sur les « *transformations des pratiques politiques et de la morphologie des groupes dirigeants dans lesquels ces usages sont inscrits* »¹¹¹. Sans chercher à opérer ici une généalogie complète de cette notion, ni à rendre compte de l'ensemble de ses usages, mélioratifs ou péjoratifs, la généralisation de son emploi dans les discours politiques et médiatiques (mais également académiques) nous invite à réfléchir, au-delà de la seule figure du « technocrate », aux reconfigurations des espaces du pouvoir sous l'effet de ces processus sociaux structurels et structurants qui tendent à présenter la compétence « technique » comme centrale dans la régulation de l'accès aux positions de pouvoir. Dans l'étude de ce que nous avons appelé le champ du pouvoir économique nous avons identifié deux visions associées à des modalités particulières de concevoir le recours aux savoirs « techniciens » dans la gestion des affaires publiques, mais également des activités productives (voir en particulier le chapitre 2). La crise de la fin des années 1980, le projet d'étatisation du système bancaire ou encore le travail de fond réalisé au sein des « lieux neutres » du champ du pouvoir économique par des figures telles que Hernando de Soto ou Felipe Ortiz de Zevallos contribue au retournement des secteurs partisans d'une « Économie Sociale de Marché » entendue comme une alternative « concertatrice » entre un étatisme associé au gouvernement militaire des années 1960-1970 et le libéralisme débridé des voisins chiliens et argentins. Tant et si bien que, comme le rappelle Mirko Lauer, « *les idées de base de la technocratie demeurent, mais dans les années 1990 les usages de ces idées ont changé : la fonctionnalité professionnelle relative au pouvoir politique ne vient plus du discours idéologique mais du discours économique ; le mythe de l'efficacité comme exercice d'articulation sociale ne s'incarne plus dans la planification économique mais dans la liberté des marchés : où existait la volonté technocratique des militaires existe*

¹¹⁰ Mirko LAUER, « Poder, continuidad y cambio en la tecnocracia peruana », *op. cit.*

¹¹¹ Vincent DUBOIS et Delphine DULONG, *La question technocratique.*, Presses universitaires de Strasbourg, 1999, page 8.

*maintenant la volonté des chefs d'entreprise »*¹¹². La (re)définition de la figure du « technocrate », et plus largement du cadre technique de « haut niveau », se joue au sein de plusieurs espaces. S'y intéresser permet en cela d'envisager les reconfigurations du champ du pouvoir au tournant des années 1990-2000. Nous mettrons tout d'abord l'accent sur les nouveaux rapports de force au sein du champ du pouvoir économique, puis nous reviendrons sur ce qui est une caractéristique centrale de ces dernières décennies dans le pays : l'affaiblissement du champ politique, et plus particulièrement des principales organisations partisans.

La « gérant » ou le manager dans le champ du pouvoir économique

Les années 2000 sont marquées par la célébration croissante, dans les discours patronaux, entrepreneuriaux et médiatiques, de la figure du « gérant », forme d'aboutissement des entreprises de redéfinition des propriétés (sociales, professionnelles, culturelles ou encore symboliques) constitutives du « bon » patron, et par là du représentant et interlocuteur légitime vis-à-vis des pouvoirs politiques et bureaucratiques¹¹³. Sans revenir ici de manière exhaustive sur l'ensemble de ces usages et célébrations, c'est en 2005 que le journal *Semana Económica* du groupe Apoyo publie sa première *Encuesta Anual de Gerentes Generales*, réalisée auprès d'une centaine de directeurs généraux (*gerentes generales*). Elles mettent en exergue, outre les principales caractéristiques de « leaders » nécessaires dans un Pérou ouvert au monde (« *aujourd'hui plus que jamais les entreprises cherchent des gérants avec une expérience internationale, qui aient travaillé et vécu hors de leur pays d'origine et qui parlent plusieurs langues* »¹¹⁴), l'« explosion » de l'offre et de la demande pour une « *educación ejecutiva* » (éducation en administration des affaires, dont le nombre de

¹¹² Mirko LAUER, « Poder, continuidad y cambio en la tecnocracia peruana », *op. cit.*, page 171.

¹¹³ Rappelons le slogan fondateur de l'IPAE : « le gérant se fait, il ne naît pas ». La création de l'IPAE est très directement liée à la volonté de dépasser le capitalisme familial traditionnel, mais surtout d'institutionnaliser des pôles d'interlocuteurs légitimes vis-à-vis de l'État et des pouvoirs politiques, face à des groupes familiaux traditionnels bien implantés dans les sphères du pouvoir.

¹¹⁴ Carlos GANOZA DURANT, « « Cada vez se verá a más mujeres en puestos de gerencia general ». Entrevista a Chris Clarke », *Semana Económica*, 5 juin 2005, page 4.

diplômés passe de 35 000 en 1990 à 55 000 en 2003)¹¹⁵. Ces évolutions¹¹⁶ nous invitent à faire porter le regard sur le champ du pouvoir économique, en insistant sur deux points. Il s'agit tout d'abord de ce qui serait une forme d'unité retrouvée des patronats péruviens, en mesure de parler d'une seule voix et de défendre des buts communs au nom d'un intérêt général de stabilité juridique et d'efficacité productive. Cette défense est en partie rendue possible par la mise en avant des figures gestionnaires et, ce faisant, la dépersonnalisation des structures du pouvoir économique encore très largement familiales¹¹⁷. Cet intérêt commun de patronats parlant d'une seule voix tranche avec les divergences qui ont traversé le champ du pouvoir économique dans les années 1980 et les mécanismes personnalistes de concertation qui sont arrivés à leur expression maximale avec la convocation des « 12 apôtres » de l'économie par Alan García. Or, nous verrons dans un second temps que cette unité retrouvée entre les différentes branches des patronats péruviens ne tient pas uniquement à un consensus technique et gestionnaire mais également à l'évolution des rapports productifs et des structures politiques de l'accumulation.

L'importance croissante de la figure du gérant, ou du *manager*, dans les discours médiatiques ou dans le champ du pouvoir économique préfigure plus largement d'un consensus, apparent pour le moins, retrouvé au sein des patronats péruviens, tranchant avec les oppositions marquées décrites dans les chapitres précédents. Cette unité retrouvée s'illustre de manière particulièrement claire au travers de la Confédération des

¹¹⁵ Carlos GANOZA DURANT et Maria Antonieta ALVA, « Gerentes bien educados », *Semana Económica*, 26 juin 2005, pages 22-27.

¹¹⁶ Nous ne pouvons revenir dans ce travail sur l'ensemble de ces évolutions. On rappellera simplement la centralité d'un nombre réduit d'universités privées dans la formation des *gerentes generales* des plus grosses entreprises péruviennes (Banco de Credito, Alicorp, Interbank etc.). Cette centralité a été évoquée à de multiples reprises en entretiens par des étudiants et anciens étudiants de ces universités, en particulier de l'université Pacifique, comme un motif central dans le choix d'aller y faire ses études. Les barrières économiques et symboliques pour l'entrée dans ces universités, mais également la combinaison spécifique de capitaux sociaux liés aux origines sociales de ces *gerentes generales* puis à leurs trajectoires éducatives (à l'université et au collège) pour accéder à ces positions suffisent à mettre à mal l'essentiel du discours méritocratique dominant dans ces espaces.

¹¹⁷ Comme le rappelle Francisco Durand, l'un des sociologues ayant le plus étudié la structure du patronat péruvien, l'émergence de la figure du gérant ou du *manager* ne s'est pas traduite par une dissolution de l'accionnariat, ni encore moins de l'importance des noyaux familiaux dans la gestion des principaux Groupes de Pouvoir Économiques péruviens : Francisco DURAND, *Los doce apóstoles de la economía peruana*, op. cit.

Institutions Patronales Privées (CONFIEP) aujourd'hui très puissante. Créée en 1984 dans le but d'instaurer un porte-parolat unique des patrons péruviens, le poids de la CONFIEP fut limité dans ses premières années d'existence, la concertation directe entre entreprises et les secteurs politiques ou bureaucratiques (pour la négociation du contrôle des prix par exemple, ou la définition des programmes d'investissements) primant alors très largement. L'annonce de l'étatisation du système financier en 1987 est propice, nous l'avons mentionné, à un renforcement de la CONFIEP, qui devient l'une des principales plateformes de défense des « intérêts » du patronat, tout comme à un engagement politique croissant des « patrons » en politique. La nomination de Jorge Camet au poste de ministre de l'Industrie puis de ministre de l'Économie et les relations multiples entre les cercles décideurs de la CONFIEP et les principales figures de la « technocratie » péruvienne dans les années 1990, au travers notamment de l'Institut péruvien d'Économie (IPE) participent de ce renforcement¹¹⁸. Avec le retour à la démocratie au début des années 2000 et après avoir été accusés d'avoir fermé les yeux sur les excès du régime autoritaire de Fujimori¹¹⁹, cette centralité de la CONFIEP dans la représentation des patronats péruviens demeure. Toutefois, les relations avec les sphères politiques et bureaucratiques se sont quelque peu dépersonnalisées : ce sont moins les « têtes d'affiche » patronales qui participent aux sphères politiques et bureaucratiques que ces *managers* et technocrates. Si les présidents de la Confédération figurent presque systématiquement dans les *Enquêtes du pouvoir*¹²⁰

¹¹⁸ Voir à ce sujet : Moisés ARCE, *El fujimorismo y la reforma del mercado en la sociedad peruana*, op. cit.

¹¹⁹ En 2001, l'ancien président de la Confiep Roque Benavides « reconnaissait » avoir été « naïf » (« debo reconocer mi ingenuidad ») face à la corruption croissante du régime fujimoriste : « « En general, no soy ingenuo ». Entrevista con Roque Benavides, presidente saliente de Confiep. », *Semana Económica*, 4 mars 2001.

¹²⁰ Les « enquêtes du pouvoir » sont réalisées depuis les années 1980 auprès des principales figures du monde politique, médiatique, économique, académique ou encore intellectuel. Se présentant comme le classement des personnalités ayant le plus de pouvoir dans le pays, elles donnent en fait une représentation du pouvoir par le pouvoir. Par des biais évident qui relèvent de la sélection des enquêtés (non explicitée dans les fiches techniques), on peut postuler que ces représentations sont celles du réseau d'interconnaissance et d'inter-reconnaissance associé aux sphères du pouvoir liménien, ou de la côte, et dans une bien moindre mesure des formes d'organisation sociale ou politique plus éloignées de ces réseaux.

Dans ces enquêtes, les présidents de la CONFIEP figurent en règle générale parmi les 5 premiers du classement du « pouvoir sectoriel » (les « entrepreneurs ayant le plus de pouvoir »), et régulièrement entre la 25^{ème} et la 15^{ème} position du « classement général ».

menées par le groupe Apoyo puis Ipsos Perú¹²¹, il n'est plus question de participation « politique » directe, ou indirecte par l'occupation de postes ministériels ou de fonctions administratives : des huit présidents (tous des hommes) de la CONFIEP entre 2001 et 2017, seul un, Martín Pérez Monteverde (un directeur général du secteur commercial) affiche des proximités notoires avec le champ politique, puisqu'il fut député pour l'APRA en 2006 et ministre du commerce entre 2009 et 2010, avant donc de devenir une figure du patronat péruvien (il préside la Confiep entre 2015 et 2017)¹²². À la différence des années 1980, où l'institutionnalisation de la *Concertation* relevait des relations directes entre les patrons des principaux groupes et entreprises péruviennes puis des années 1990, où l'« élite patronale interv[enait au gouvernement] »¹²³, les années 2000 sont marquées par cette mise en retrait, jamais totalement définitive, des principales figures patronales, et notamment provenant de son syndicat dominant, la CONFIEP. Cette forme de « dépersonnalisation » du patronat péruvien, *a fortiori* dans les espaces de relations les plus directes et visibles avec le pouvoir politico-administratif, est en partie permise par le renforcement de ces figures intermédiaire que sont les « technocrates » et gérants-manager. À titre d'exemple, si les présidents de la CONFIEP, poste particulièrement visible dans le débat public et médiatique, sont restés entre 2001 et 2017 en retrait de fonctions politico-administratives¹²⁴, cinq des six *gerentes generales*

¹²¹ Le groupe français Ipsos rachète la branche Apoyo Opinion et Marché en 2007.

¹²² À ce sujet : outre une circulation entre des positions de représentation patronales et politiques inversées par rapport à celle d'anciennes figures de la CONFIEP comme Miguel Vega Alvear ou encore Jorge Camet, qui sont eux passés des sphères de représentation patronale à la sphère politique, on peut relever ici la particularité du « moment politique » où Pérez Monteverde prend ces responsabilités au sein de la Confédération. En 2015 le gouvernement du président Humala touche à sa fin. S'il n'a pas remis en question le « modèle » économique, sa présidence s'est néanmoins caractérisée par une distance plus grande vis-à-vis du secteur privé.

¹²³ Moisés ARCE, *El fujimorismo y la reforma del mercado en la sociedad peruana*, op. cit., page 74.

¹²⁴ La nomination, entre 2017 et 2019, du patron du secteur minier Roque Benavides à la présidence de la CONFIEP (poste qu'il avait déjà occupé entre 1999 et 2001) a souvent été interprétée comme une forme de « re-politisation » (relative) de la CONFIEP. Roque Benavides est l'héritier de l'empire minier *Minas Buenaventura* fondé par son père Alberto Benavides de la Quintana (qui fut notamment le président du Comité de privatisation de l'entreprise publique CENTROMIN PERU dans les années 1990 et membre du directoire de la Banque Centrale de Réserves). En 2020 il adhère « officiellement » à l'APRA, et on parle même de lui comme un potentiel candidat à la présidence de la République pour 2021. Cette re-politisation sort du cadre de notre étude, mais peut être en partie liée au contexte des années 2017-2020 au Pérou avec une perte d'influence, souvent mentionnée dans les entretiens réalisés avec les personnalités les plus proches des fractions économiques du champ du pouvoir (Diego Macera, Gianfranco Castagnola, Fernando Toledo), des organisations patronales et *Consultorias* face aux scandales de corruption qui entachent la classe politico-économique depuis 2017.

(trois hommes et trois femmes) de la confédération, position essentiellement organisationnelle et administrative bien moins visible dans les espaces médiatiques, avaient eu d'importantes responsabilités dans le secteur public, particulièrement dans les organismes de régulation ou en charge de la politique de privatisation¹²⁵. Illustratif également : deux de ces directrices générales, Carolina Castilla Rubio et Ximena Zavala Lombardi, sont les sœurs des ministres de l'Économie Fernando Zavala Lombardi (entre 2005 et 2006¹²⁶, quand Ximena Lombardi est DG de la CONFIEP) et Luis Miguel Castilla Rubio (entre 2011 et 2014). Mais ces figures managériales et technocrates n'interviennent pas uniquement dans les organisations patronales et prennent une part croissante au sein d'espaces intermédiaires, tels que la sphère médiatique¹²⁷ ou encore les groupes de conseil et d'étude, jouant sur une position acquise au gré d'un large accord au sein des secteurs dominants de la scène politico-médiatique :

« Une forme de coalition s'est formée entre la partie la plus moderne du patronat, la technocratie dans l'État, la technocratie hors de l'État, les analystes politiques et moyens de communication qui ont réussi [à] éviter qu'il y ait des changements dans le programme économique.

Question : et comment elle fonctionne cette coalition ?

Avec beaucoup d'opinion, une pression... Quand Humala gagne, il a voulu... bon. D'une certaine manière il réussit à comprendre qu'il ne peut pas faire n'importe quoi, mais je crois que le gouvernement brésilien a influencé là-dedans. Mais par exemple une fois il a voulu profiter du fait que l'entreprise Repsol d'Espagne voulait vendre sa raffinerie. Humala voulait que l'entreprise étatique du pétrole l'achète. La réaction de cet *establishment* a été brutale et il a dû reculer. Ça c'est un exemple concret du pouvoir de cette coalition. Mais ce n'est pas une coalition qui se réunit, c'est une coalition de ceux qui ont vécu le désastre des années 70-80 et voit aujourd'hui ce qui se passe au Venezuela, en Argentine... et nous ne voulons

¹²⁵ Carolina Castilla Rubio, directrice générale de la CONFIEP entre 1999 et 2001, avait été directrice de promotion de l'investissement privé au sein de la Commission de Privatisation (COPRI). Ximena Zavala Lombardi, DG entre 2005 et 2010, avait été gérante légale de l'Organisme de Supervision de l'Investissement dans les Infrastructures et le Transport (Ositran), conseillère des ministres de l'Économie Kuczynski et Silva Ruete et enfin directrice de la promotion de l'investissement privé à ProInversión, l'agence de promotion de l'investissement privé, qui remplace la Copri au début des années 2000. Gabriel Amaro, DG entre 2011 et 2016, a été plusieurs fois chef de cabinet de ministres de la production (Elena Conterno puis Mercedes Araoz et Jorge Villasante) et de l'Économie (Mercedes Araoz). Enfin, Claudia Cornejo Mohme a été conseillère du ministre du Commerce Alfredo Ferrero et vice-ministre du Tourisme (au sein du ministère du commerce) entre 2011 et 2013.

¹²⁶ La sœur de Fernando et Ximena, Veronica Zavala Lombardi, fut également ministre (du Transport et des Télécommunications, entre 2006 et 2008). Spécialiste des questions de transport, elle travaille dans les années 1990 à Apoyo (comme son frère Fernando), puis pour l'organisme de régulation Indecopi, la présidence du Conseil des Ministres (en 1996 comme secrétaire technique) ainsi que pour l'Institut Liberté et Démocratie de Hernando de Soto.

¹²⁷ Nombre d'entre eux tiennent des rubriques régulières dans la presse généraliste, en particulier le journal *El Comercio* (dont Fritz Du Bois fut un temps directeur éditorial), ainsi que dans la presse économique.

pas de cela. Donc une coalition qui réagit naturellement et exerce toute la pression médiatique... ici les médias jouent un rôle important pour faire pression sur le gouvernement »¹²⁸

« À l'université Pacifique, mon premier stage était à Semana Económica. Mon second stage à Apoyo Consultoría. Ils m'ont proposé de rester travailler, comme analyste sectoriel. Mais ça m'a paru très ennuyeux... être le spécialiste du secteur construction... ça me tue. Donc je suis allé chercher autre chose, et j'ai travaillé deux ans à la CONFIEP comme analyste économique, puis je suis retourné à Semana Económica. [...] Á la Confiep mes thématiques étaient 100% liées aux politiques publiques. [...] Je me souviens qu'on a beaucoup travaillé autour de la loi qui a créé les *Obras por impuestos*. On est entrés dans le fond, voir ce qui allait changer pour les entreprises.

Il y avait beaucoup de [relations avec le secteur public], les ministères, les députés. [...]

Puis je suis devenu *gerente general* de l'Institut Péruvien d'Économie [qui fonctionne avec un directoire] de 7 personnes invitées personnellement [ainsi qu'une] assemblée qui réunit les 28 entreprises associées. Notre budget vient des entreprises associées, environ 60%. Puis on a 20-30% qui vient des consultances que nous réalisons. On n'en fait pas beaucoup, car ce serait un peu de la concurrence déloyale car nous ne payons pas d'impôt sur le revenu. On travaille principalement sur des thématiques où l'on sent que l'on peut apporter de la valeur ajoutée, sur le plan technique ou de la légitimité. Quand il y a par exemple une contrepartie publique, ils nous écoutent un peu plus car ils savent qu'on n'est pas payés pour dire ce qu'on dit, et que si on le dit c'est qu'on le pense vraiment. [Donc] la plus grande partie de notre travail est dans la communication. On publie un article chaque semaine dans *El Comercio*, et dans huit journaux régionaux. On est présent sur un réseau de radios régionales. Puis on a beaucoup d'événements publics, hors de Lima. »¹²⁹

Un champ du pouvoir économique en partie reconfiguré par les réformes des années 1990

Cette centralité de la CONFIEP dans l'organisation de la « vie patronale » péruvienne, et dans la mise en représentation de ses intérêts, ne doit cependant pas masquer les reconfigurations plus profondes des structures politiques de l'accumulation, résultat en grande partie des réformes de privatisation et de libéralisation. Avec la disparition des mesures de protection commerciale, de soutien aux exportations non traditionnelle ou encore des processus de privatisation qui ont souvent privilégié l'investissement extérieur par rapport aux capitaux nationaux, ce sont les rapports de force entre groupes patronaux qui ont été bouleversés. Comme le rappelle Julio Cotler, des tensions voient le jour à partir de la moitié des années 1990, entre les « perdants » et les principaux bénéficiaires du processus de réformes. Par exemple, les représentants du secteur industriel boycottent l'édition 1996 de la

¹²⁸ Entretien avec Gianfranco Castagnola, président de Apoyo Consultoría

¹²⁹ Entretien avec Diego Macera, directeur général de l'Institut Péruvien d'Économie.

Conférence Annuelle des Cadres (CADE 1996) et cette opposition se manifeste à plusieurs reprises par des conflits au moment des élections internes à la direction de la Confiep¹³⁰. Sans véritable surprise, les secteurs devenus dominants au sein des patronats péruviens sont la Société Nationale de la Mine (qui devient Société Nationale Mine, Pétrole et Énergie, SNMPE), l'Association des entreprises Administratrices de Fonds de Pension (AAFP), la Société Nationale du Commerce Extérieur (ComexPerú, qui représente les grands groupes exportateurs et agro exportateurs) ainsi que l'Association des Banques du Pérou (ASBANC). A l'inverse, les organisations ayant perdu le plus de poids sont l'Association des Exportateurs (ADEX, qui représente les petits et moyens exportateurs) tout comme la Société Nationale d'Industrie, qui créent ensemble, et avec la Chambre de Commerce de Lima, la *Coordinadora de Producción y Comercio*. En 1994, l'opposition entre Samuel Gleiser Kats, industriel du secteur textile, et Arturo Woodman, dirigeant du secteur de la construction et président de la Société Nationale des Exportateurs¹³¹, pour la présidence de la Confédération rompt la tradition de nomination par consensus du président de la Confiep. Le retrait de la Société Nationale d'Industries (SNI) et de ADEX (Association des Exportateurs, qui réunit les petits et moyens exportateurs de biens manufacturés) du conseil exécutif de la Confiep en 1998, puis leur sortie de la confédération en 2001, illustrent la position dominée dans laquelle se retrouvent les industriels et exportateurs non traditionnels à partir des années 1990. Ceux-ci, qui ont oscillé dans les années 1970-1980 entre des positions antiétatiques et un intérêt notable pour les politiques d'industrialisation par substitution aux importations puis d'encouragement, fiscal et par les outils de politiques monétaire et douanière, de l'exportations des produits non traditionnels, ont très nettement perdu de leur poids, politique et économique. Il n'est dès lors pas surprenant que les critiques des secteurs industriels au Traité de Libre Commerce avec la Chine ou encore les demandes de ces mêmes secteurs à ce que des mesures de défense commerciale soient prises par rapport à l'importation de fils de coton en provenance d'Inde soient laissées en grande

¹³⁰ Julio COTLER, *Los empresarios y las reformas económicas en el Perú*, Lima, IEP, Instituto de Estudios Peruanos, Sociología y Política, n° 12, 1998, page 33.

¹³¹ ComexPerú est fondée en 1989 sous le nom de Société Nationale des Exportateurs, et change de nom plus tard.

partie lettre morte.

Les reconfigurations du champ du pouvoir économique et le rôle renouvelé des gestionnaires, managers et technocrates qui interviennent de manière toujours plus visible dans différents espaces, médiatiques, patronaux, intellectuels met en évidence ici ce qui est l'un des fondements du « consensus de Lima » et de son apparente stabilité depuis le retour à la démocratie. Derrière un usage croissant, ici très largement mélioratif, de la figure du technocrate il faut cependant se garder de n'en faire qu'un groupe social totalement homogène et, surtout, de n'associer leur apparent succès qu'à leur force, collective ou tirée de leurs compétences techniques, sous peine de répéter ici l'illusion héroïque dont nous avons rappelé à plusieurs reprises les risques. Comme le rappellent Daniel Encinas et Alberto Vergara¹³², la « force » de ces technocrates n'a d'équivalent que la très large faiblesse du champ politique, et plus particulièrement des organisations partisans, c'est-à-dire des propriétés et capitaux politiques partisans, en son sein.

La faiblesse du champ politique, ou la dévaluation des capitaux militants pour occuper des positions de pouvoir

La faiblesse du champ politique se manifeste par ce que Martin Tanaka a appelé la « démocratie sans partis »¹³³. Depuis la fin des années 1980, les principaux partis politiques qui avaient été des centres de gravité de la vie politique nationale depuis au moins les années 1950¹³⁴ ont nettement perdu de leur superbe. Si plusieurs existent encore sur la scène politique nationale, seul le Parti Apriste Péruvien (PAP) parvient à la magistrature suprême en 2006, par l'élection d'un Alan García au discours renouvelé par rapport aux années 1980. Depuis l'élection de Alberto Fujimori en 1990, la vie politique

¹³² Alberto VERGARA et Daniel ENCINAS, « Continuity by Surprise », *op. cit.*

¹³³ Martín TANAKA, *Democracia sin partidos, Perú, 2000-2005: los problemas de representación y las propuestas de reforma política*, 1. ed., Lima, Instituto de Estudios Peruanos, Colección mínima, n° 57, 2005.

¹³⁴ Hormis lors de la junte militaire de 1962-1963 puis du Gouvernement Révolutionnaire des Forces Armées. L'APRA est fondée dans les années 1920, mais Acción Popular et la Démocratie Chrétienne (ancêtre en partie du Partido Popular Cristiano) sont créés en 1956.

péruvienne est davantage marquée par l'émergence de figures « indépendantes » (les *oustiders* politiques¹³⁵) que par le poids des organisations politiques partisans.

Les conseillers économiques dans des organisations partisans instables

Cette faiblesse traduit la perte de poids des capitaux militants dans les rapports de force électoraux, et a pour conséquence une instabilité notable du personnel politique. Alberto Vergara et Daniel Encinas ont par exemple rappelé que seuls 12% des députés élus en 2006 ont été réélus en 2011. Dans un même ordre d'idées, près de 74% des députés élus en 2016 n'avaient aucune expérience électorale nationale (député ou vice-présidence de la république). Il en va de même (73%) pour les échelons politiques locaux ou régionaux (conseiller régional, maire ou conseiller municipal ou régional)¹³⁶. Cette inexpérience politique se solde, pour ces députés, par des difficultés à maîtriser d'emblée les tenants et les aboutissants de processus parfois complexes (par exemple concernant les règles budgétaires). Ajoutons d'ailleurs que le Pérou dispose, comme plusieurs autres pays de la région, d'un nombre de parlementaire plutôt restreint (130 dans une chambre unique, le Congrès), ce qui limite d'autant plus le nombre de députés par commissions, et donc la possibilité de mener un travail approfondi face à des ministères qui disposent d'importants contingents de personnel, en particulier la direction du Budget du MEF. Cette difficulté est renforcée par l'absence de structures partisans en mesure de fournir des « cadres » en charge de l'élaboration puis de l'accompagnement des programmes de gouvernement, que ce soit au niveau

¹³⁵ Pour un retour, en français, sur les élections présidentielles et législatives de 2006 et 2011 et la figure montant de l' « outsider » Ollanta Humala : Carmen Rosa BALBI SCARNEO, « Chapitre 5 - Le phénomène Humala », in *Amérique latine, les élections contre la démocratie ?*, Paris, Presses de Sciences Po, Académique, 2008, pp. 161-180 ; Evelyne MESCLIER et Alexis SIERRA, « Élections présidentielles 2011 au Pérou : le retour inattendu du débat politique », *op. cit.*

¹³⁶ En fait, au-delà de la question de l'expérience politique, ce qui est marquant est la nette division entre les carrières politiques nationales et locales. Seuls 6 députés élus en 2016 avaient à la fois occupé un poste électif national (député ou vice-président) et un poste électif local ou régional. À l'inverse, 29 des 35 députés élus en 2016 et ayant occupé un poste local ou régional n'ont jamais eu de mandat national ; et 28 des 34 députés élus en 2016 ayant eu un mandat national préalable n'ont jamais eu de mandat local ou régional.

Ces données proviennent d'un travail prosopographique mené sur les 130 députés élus lors des élections générales de 2016. Elles ont été collectées dans le cadre d'un travail commun réalisé avec Mauricio Renteria et Diego Sanchez, assistants de recherche à l'Institut d'Études Péruviennes.

parlementaire mais surtout présidentiel. Sans entrer ici dans le détail, les campagnes électorales, présidentielles, sont régulièrement l'occasion d'observer ce manque de « cadres » au sein d'équipes de campagne souvent formées au dernier moment, parmi une compositions souvent hétéroclite d'individus intéressés à (re)valoriser leur position au sein du champ de production des politique économique¹³⁷. Si dans les années 1980, avec l'équipe *Dynamo* notamment, la valorisation politique de la compétence économique prenait la forme d'un recrutement de jeunes économistes intéressés à prendre part à un projet de redéfinition politique établie depuis un organisation politique plutôt stabilisée et dotée de ses propres cadres (le Parti Populaire Chrétien), dans les années 2000 ce ne sont plus les organisations politiques (dont l'existence est famélique) qui font le travail de recrutement des « techniciens » en charge de l'élaboration des grands axes du programme de gouvernement, mais le candidat et son entourage le plus proche. Les campagnes électorales constituent une opportunité pour des économistes souvent à la marge des pôles dominant la production de la politique économique de (re)valoriser leur position dans le champ, à l'image d'un Elmer Cuba¹³⁸ qui fut tour à tour conseiller économique en 2006 dans les équipes de campagne de Valentin Paniagua, l'une des figures de l'opposition à Alberto Fujimori et président intérimaire entre 2000 et 2001, puis l'un des portes paroles de Keiko Fujimori, fille de Alberto Fujimori, lors des élections de 2016 :

[Je travaillais dans le cabinet de conseil] Macroconsult, [comme professeur] à l'université et à l'école diplomatique ainsi qu'au sein de [l'organisme de régulation des mines et énergies]. Dans ces années, un socio à moi, Drago Kisic, a fondé un parti politique [Todos Por el Peru],

¹³⁷ Cette dimension est particulièrement prégnante pour les « petits partis » ou organisations politiques des *outsiders*.

¹³⁸ Elmer Cuba est un macroéconomiste bien connu de la vie politique péruvienne. Formé à l'université Catholique puis à la Banque Centrale, il débute sa carrière en 1993 au sein du bureau des études économiques de la BCRP. Après deux ans à s'occuper de la production des données du « secteur réel », s'« ennuyant un peu » dans son rôle de fonctionnaire, et ne souhaitant pas « être uniquement [un] expert [sectoriel] », il rejoint le groupe de Macroconsult, au sein duquel il gagne en importance, ce qui lui permet d'avoir une « haute exposition publique » (entretien avec Elmer Cuba). Dans l'univers des groupes de conseil et d'étude péruviens, Macroconsult occupe une place intermédiaire. Fondé dans la continuité du parti SODE, par Manuel Moreyra et Javier Silva Ruete, le groupe tire son prestige de ces figures fondatrices, et d'une expertise reconnue, tout en demeurant plutôt réduit par rapport au groupe Apoyo. Le lien qui unit les fondateurs du SODE et de Macroconsult, puis plusieurs figures de Macroconsult au parti *Todos por el Peru* fait de Macroconsult l'un des groupes les plus directement lié au champ politique, ce qui tranche par rapport aux trajectoires traditionnels des économistes péruviens, qui maintiennent le plus souvent leurs distances vis-à-vis des organisations partisans.

un parti de purs économistes. Il y avait [Raul] Salazar, dont je t'ai dit qu'il a travaillé pour Vargas Llosa et fut candidat à la vice-présidence avec Lourdes Flores en 2000. Un autre collègue, fondateur de la SUNAT aussi¹³⁹. Donc de purs économistes. Ils m'ont invité. Et dans cette ligne, en 2005 il y a eu une alliance. [Valentin] Paniagua nous a appelé. Il avait beaucoup de prestige car il avait fait la transition du fujimorisme vers la démocratie. Moi je suis entré de manière indépendante [dans les équipes de campagne] et j'ai été chef du programme du candidat. [...]

C'est précaire, ce ne sont pas des partis très grands. [...] Dans certains cas j'appelais des amis "toi qui es expert en développement rural, dis-moi quels *papers* existent sur ces questions".

Q : Quelles propositions avez-vous pu inclure dans le programme ?

En 2006 pas beaucoup [...] J'ai toujours été à Macroconsult, mais [par la suite] on m'a nommé au sein du directoire de plusieurs entreprises privées. [En 2016] une candidate, Fujimori, est arrivé en tête du premier tour... elle avait une majorité au congrès, comme ça n'était pas arrivé en 40 ans. Et ils m'ont demandé de l'aide. Moi je n'étais pas de ce parti, j'ai toujours été dans mon petit parti ... c'était même incohérent, car ce parti avait fait une alliance avec Paniagua... mais il fallait démissionner, donc j'ai démissionné... ça même ma femme ne le sait pas, car le parti est très petit (rire). On ne connaît pas cette histoire. Donc je les ai aidés pour le second tour, je n'ai pas fait le programme. Eux avaient le leur mais n'avaient pas de porte-parole. Ils voulaient quelqu'un qui les aide pour le second tour, moi je n'ai pas participé dans le premier tour, rien... j'étais même presque hostile à eux... presque antifujimoriste si tu veux. Donc j'ai accepté le défi, car c'était une occasion en or pour mettre tout ce qu'on avait appris, moi et mes collègues, toute cette petite académie péruvienne dédiée au *policy making*... une opportunité en or, d'avoir le congrès à ta faveur... le rêve de l'économiste... Mais bon, finalement elle n'a pas gagné [le second tour de l'élection présidentielle] »

Le témoignage ici de Elmer Cuba est représentatif de ce que nous souhaitons souligner brièvement ici. Comme nous l'avons rappelé, l'affaiblissement du cadre partisan, qui se manifeste par la quasi-disparition du poids des principales organisations politiques des années 1980 et l'apparition de marques électorales qui sont en grande partie des coquilles vides idéologiques servant de « véhicules » électoraux occasionnels¹⁴⁰ n'est pas propice à offrir un contrepoids politique au sein du champ du pouvoir aux défenseurs du « modèle ». La faible cohésion interne de ces organisations politiques se reflète par l'éclatement systématique des groupes parlementaires au

¹³⁹ Ndlr : il s'agit probablement de Manuel Estela, dont nous avons rappelé qu'il a dirigé la réforme de la SUNAT dans les années 1990, et qui est membre fondateur du parti *Todos Por el Perú*.

¹⁴⁰ Une organisation, pour pouvoir postuler à l'élection présidentielle ou législative, doit disposer d'une « inscription électorale » au sein du registre des organisations politiques. Pour pouvoir inscrire un parti politique, et postuler à l'ensemble des élections (nationales, régionales et locales), il est nécessaire de présenter un nombre d'adhérents (identifiés auprès des registres d'identification civile) équivalent à au moins 1% du corps électoral (loi 28024 de 2003). S'il n'obtient pas au moins 5% aux élections, le parti se voit retirer son inscription électorale. Face à ces difficultés pour créer un parti, qui demande organisation logistique et soutiens financiers, les inscriptions électorales partisans sont devenues monnayables, leurs détenteurs « louant » l'inscription à un candidat qui ne serait pas en mesure d'obtenir une inscription électorale dans les temps. Tant et si bien que des organisations partisans ont changé à multiples reprises de « représentants » politiques. L'Unión por el Perú fondé par l'ancien secrétaire général des nations unies Javier Pérez de Cuéllar est par exemple aujourd'hui associée au leader d'extrême gauche Antauro Humala.

congrès. Par exemple, le groupe parlementaire majoritaire de *Gana Perú*, l'organisation qui a accompagné l'arrivée au pouvoir de Ollanta Humala (leader de gauche nationaliste) a vu son nombre de députés diminuer de 47 en 2011 à 26 en 2015 (sur un total de 120 députés). Dans le même ordre d'idées, le nombre de parlementaires membres du groupe *Fuerza Popular* (Fujimorisme) passe de 73 (majorité absolue) en 2016 à 53 (majorité relative) en 2019 tandis que le groupe *Peruanos por el Kambio* (de la majorité présidentielle) passe de 18 parlementaires à 5 en 2019.

Face à des organisations partisans instables, la présence de « techniciens » est plutôt rare, et en règle générale cosmétique, afin de « crédibiliser » ou « dédiaboliser »¹⁴¹ une candidature. Sans opérer une révision complète de leurs participations aux campagnes électorales, on peut distinguer, à partir de l'exemple de l'élection de 2006 (voir le Tableau 7), 3 profils. D'une part, on observe un ensemble de « techniciens » (économistes ou ingénieurs) engagés en politique de longue date, le plus souvent au sein des partis ayant joué un rôle important dans les années 1980 (l'APPRA en particulier) ou aux côtés du Fredemo de Vargas Llosa (Enrique Cornejo, Hernando Garrido Lecca, Juan Inchaustégui par exemple). D'autre part, on retrouve des universitaires critiques d'un tournant libéral des années 1990 jugé excessif ou alors à la sensibilité sociale et inscrits le plus souvent dans l'opposition au tournant autoritaire d'Alberto Fujimori dans les années 1990 (García Núñez, Félix Jiménez, Gonzales de Olarte, Elmer Cuba, Waldo Mendoza¹⁴²). Enfin, on compte des personnalités issues de pôles politico-économiques,

¹⁴¹ La participation de Elmer Cuba aux équipes de campagne de Keiko Fujimori au second tour des élections de 2016 s'inscrit très directement dans l'ambition, pour le fujimorisme, de lisser l'image d'une candidate encore très largement associée à la figure de son père. De même, le ralliement de Kurt Burneo, un économiste à sensibilité sociale qui avait accompagné la candidature de Alejandro Toledo en 2001 puis 2011 et avait été vice-ministre du budget au début des années 2000, aux équipes de campagne de l'*outsider* nationaliste Ollanta Humala lors du second tour de l'élection présidentielle de 2011, dans le cadre d'une « alliance anti-fujimoriste » (Ollanta Humala jouait son second tour contre Keiko Fujimori), fut importante pour dissiper l'image d'un candidat radical.

¹⁴² Elmer Cuba n'est pas véritablement un auteur critique des réformes des années 1990. Il s'inscrit en revanche dans le foisonnement des travaux de la communauté de macroéconomistes en plein essor dans la seconde moitié des années 1990, intéressés à redéfinir les cadres d'évaluation de la stabilité budgétaire afin de rendre la politique péruvienne moins procyclique. Voir par exemple : Luis Alberto ARIAS, Elmer CUBA et Raul SALAZAR, *La sostenibilidad de la política fiscal en el Perú: 1970 – 2005* [Rapport], Washington DC, Macroconsult S.A - Banco Interamericano de Desarrollo, Red de Centros de Investigación, 1997 ; Javier KAPSOLI, Waldo MENDOZA et Jean Paul RABANAL, « La política fiscal 2001-2006 y los retos para el futuro », in Javier PORTOCARRERO MAISCH et Elmer CUBA (dir.), *Desafíos de la política fiscal en el Perú*, Lima, Consorcio de Investigación Económica y Social : Universidad del Pacífico, Centro de

aux caractéristiques de gérants ou *managers* (également d'avocats d'affaires), liés à d'importantes positions dans le secteur privé mais également des proximités notables avec les cercles politiques les plus conservateurs (Maria Jesús Hume, Patricia Teullet, Guillermo Castañeda).

Investigación : Macroconsult : Ministerio de Economía y Finanzas, Diagnóstico y propuesta, n° 27, 2006, pp. 35-66.

Waldo Mendoza fut un économiste plutôt proche de l'hétérodoxie à la fin des années 1980 (il participe au *Plan Amaru* des professeurs de l'université Catholique visant à rétablir la stabilité monétaire sans « choc » orthodoxe. Au cours des années 1990, tout en se montrant critique de la dimension procyclique de la politique économique, il évolue progressivement, jusqu'à publier en 2010 un article intitulé « défense du néolibéralisme » : « En defensa del neoliberalismo », *El Comercio*, 19 janvier 2010.

Tableau 7. Responsables des programmes économiques des candidats et candidates aux élections présidentielles de 2006				
Parti	Candidat	Orientation	Responsables	Profil
Partido Aprista Peruano	Alan García	Social libéralisme	Jorge del Castillo	Militant de longue date de l'APRA. Maire de Lima (1987-1989) puis député (1990-1992).
			Enrique Cornejo	Économiste (Univ. De Lima). Membre du longue date de l'APRA.
			Hernan Garrido Lecca	Économiste (UP puis MIT). Membres fondateur de APOYO. Famille Apriste. Travail dans la banque d'investissement.
Unión por el Perú	Ollanta Humala	Gauche	Gonzalo García Núñez	Ingénieur économiste (UNI et Université de Grenoble). Universitaire critique. Directoire de la Banque centrale entre 2001 et 2005.
			Félix Jiménez	Math. & Économie (Univ. Nationale La Cantuta puis New School For Social Research). Universitaire (CEDEP et PUCP)
Unidad Nacional	Lourdes Flores	Droite	Winston Temple	Économiste. Travailla pour le FMI
			Maria Jesús Hume	Ingénieure et économiste (PUCP). Vice-ministre (équipe <i>Dynamo</i>). Multiples activités dans le privé (directrice gérante de ING Bank Pérou et Colombie).
			Patricia Teullet	Économiste (UP). Vice-ministre puis <i>gerente general</i> du syndicat patronal exportateur dominant (COMEXPERU).
			Martha Rodriguez	Économiste (UNI). Banque centrale. Équipes économiques de Alberto Fujimori en 1990.
			Guillermo Castañeda	Économiste. Député pour le parti <i>Renovación Nacional</i> (droite conservatrice)
Alianza para el Futuro	Martha Chávez	Ext. Droite (fujimorisme)	Jaime Yoshiyama	Ingénieur (UNI). Personnalité politique proche de Alberto Fujimori (plusieurs fois ministre)
Frente de Centro	Valentín Paniagua	Centre	Juan Inchaustégui	Ingénieur (UNI). Acción Popular proche des pôles de l'Économie Sociale de Marché dans les années 1980. Plusieurs fois ministre.
			Efraín Gonzales de Olarte	Économiste (Univ. Nationale de Cusco ; docteur Univ. Paris 1). Universitaire (Université Catholique et Institut d'Études Péruvienne).
			Elmer Cuba	Économiste (PUCP). Fonctionnaire de la Banque Centrale puis Macroconsult. Politique.

Élaboré à partir du travail prosopographique, de la révision des archives de la presse économique (Semana Económica 2001-2017, et d'entretiens avec des agents ayant participé à ces campagnes : García Núñez, Jiménez, Cuba et Teullet

La dépolitisation des fonctions exécutives

Cette typologie de profils, que l'on retrouve à d'autres occasions¹⁴³ nous permet d'illustrer les différentes participations à ce qui est une voie d'accès instable à des positions de pouvoir politique. Parmi les personnes recensées ici, seules les principales personnalités politiques (liées notamment à l'APRA ou au Fujimorisme) ont vu leurs participations « récompensées » par des positions politiques de premier plan (ministres etc.)¹⁴⁴. À cet égard, c'est une « dépolitisation » progressive des fonctions exécutives que l'on observe au cours des années 2000 et qui atteint, d'après Encinas et Vergara, son apogée lors de la présidence Humala (2011-2016). Un travail prosopographique réalisé auprès de 90 ministres ayant occupé l'un des portefeuilles dans les domaines économiques, productif et social¹⁴⁵ nous permet de constater que le nombre de ces ministres ayant eu un mandat électif (député, conseiller régional ou municipal, maire etc.) est passé de 30% (2001-2006) à 9% sous la présidence Humala (2011-2016).

¹⁴³ Jimenez García Núñez et d'autres universitaires participent aux équipes de campagne de Humala en 2011 ; Kurt Burneo, un autre universitaire à la sensibilité sociale, participe aux équipes du candidat de centre gauche Alejandro Toledo en 2001 et 2011 ; Julio Velarde, économiste de la banque centrale et universitaire proche des réseaux conservateurs depuis les années 1980 (jésuite et membre de l'Institut Liberté et Démocratie) est un conseiller régulier du Parti Populaire Chrétien au début des années 2000.

¹⁴⁴ Positions politiques fragilisées par l'affaiblissement considérable de l'APRA suite à la seconde présidence de Alan García. Mercedes Araoz, candidate de l'APRA en 2011 est contrainte de retirer sa candidature pour éviter que le parti ne perde son inscription électorale, les principaux sondages la situant à moins de 5% d'intentions de vote ; en 2016 García fut candidat à l'élection présidentielle et n'obtint que 6% ; le parti ne présente pas de candidature en 2021.

Il est également possible de mentionner la participation de Pedro Pablo Kuczynski, déjà ministre dans les années 1980, à la campagne de Alejandro Toledo en 2001 qui lui permet de (re)lancer sa carrière politique nationale après avoir passé le plus clair des années 1990 à l'étranger, devenant ministre de l'Économie à deux reprises (2001 et 2005).

Hormis ces personnalités issues de pôles plus politiques (ou « technopolitique » concernant en ce qui concerne Kuczynski), des figures plus universitaires comme Kurt Burneo, ministre de la Production durant les 5 premiers mois de la présidence Humala, occupent des positions politiques notables, mais le plus souvent de courte durée.

¹⁴⁵ Ministère de l'Économie et des Finances, de la Production, du Développement et de l'Intégration Sociale, du Travail, du Commerce, Tourisme et Intégration Commerciale : Arthur MORENAS, « La construcción de la "figura" ministerial en el Perú. Una mirada multidimensional y relacional al estudio de las élites estatales », *Revista Argumentos*, décembre 2020, vol. 1, n° 2, pp. 65-89.

Tableau 8. Expérience électorale des ministres péruviens en charge des questions économiques, sociales et productives (2001-2018)			
Présidence	Ministres ayant occupé un poste électoral	Nombre total de ministres des secteurs économie, social et production	%
Toledo (2001-2006)	5	12	29,4
García (2006-2011)	8	12	40
Humala (2011-2016)	2	20	9
Kuczynski (2016-2018)	3	13	18,75

Élaboré à partir d'un travail prosopographique portant sur les 90 ministres des secteurs Économiques, productifs et social entre 2001 et 2017.

Cette dépolitisation des fonctions exécutives dans le Pérou des années 2000 est au moins autant la conséquence de l'effondrement du système des partis que de la « technicisation » de ces fonctions, au travers de la figure croissante du « technocrate ». L'affaiblissement du capital partisan des personnalités politiques de premier plan se traduit par une absence de véritable contrepoids politique à des secteurs bureaucratiques et technocratiques qui se sont eux-mêmes constitués dans une opposition au « politique ». Cette dimension est visible dans le travail de Encinas et Vergara, qui porte sur le rôle des Secrétaires Généraux de 18 ministères péruviens depuis 2001 (jusque 2014). Inscrits dans des réseaux d'interconnaissances et se faisant les garants de la « mémoire institutionnelle » des ministères, les Secrétaires Généraux se sont progressivement rendus indispensables pour faciliter la prise de fonction de ministres parfois dotés d'expériences préalables limitées :

« Pour [les Secrétaires Généraux], « faire les choses de la bonne manière signifie les faire comme elles ont été faites auparavant ». Pour les technocrates et les bureaucrates, rien n'est plus dangereux qu'un politicien. Il y a un esprit de corps entre eux. Ils se soutiennent mutuellement et passent d'un ministère à l'autre avec une sécurité qu'ils obtiennent grâce à un réseau de contacts plutôt que par la loi. Bien qu'ils n'aient que des prérogatives administratives, selon l'un des éphémères vice-ministres de gauche de Humala, les Secrétaires Généraux sont, en fait, ceux qui disent « au ministre ce qu'il peut faire ou non. Le savoir bureaucratique n'est pas seulement utilisé à des fins administratives. Selon un ministre actuel de Humala qui a requis l'anonymat, le meilleur moyen de se débarrasser des personnalités politiques dont on se méfie est de passer par la bureaucratie : “le Secrétaire

Général tend un piège, le ministre tombe dans le panneau, puis on l'expulse'' »¹⁴⁶

Pour envisager les conditions, politiques et institutionnelles, ayant permis la continuité, entre 2011 et 2017, des structures politiques de l'accumulation instaurées dans un contexte autoritaire, nous avons cherché à replacer les dynamiques proprement institutionnelles (lois de « deuxième génération ») dans un ensemble plus large de relations politiques et sociales. Le « consensus » croissant à partir de la fin des années 1980 entre des pôles qui s'étaient autrefois fortement opposés dans les luttes pour la (re)définition de l'économie comme une catégorie d'intervention publique s'établit principalement autour d'un rejet des visions planificatrices et « étatisantes », c'est-à-dire des perspectives dessinées par le développement d'un « État ingénieur » ou « keynésien »¹⁴⁷.

À ce stade, cependant, l'énigme n'est pas complètement résolue concernant les modalités d'autonomisation d'un champ de production des politiques économiques, comme la gestion de contradictions internes que nous n'avons pour le moment qu'esquissées. Celles-ci tiennent en partie à l'existence de visions divergentes quant à la manière la plus « efficace » de perpétuer, politiquement et socialement, le « modèle ». Dans ces contradictions, les fondements du consensus, qui portent sur un accord autour des principes de stabilité budgétaire ou encore de rôle subsidiaire de l'État dans les activités productives (voire même de réduction de la pauvreté, par exemple), ne sont pas remis en cause, mais ce sont les moyens ainsi que les principales finalités qui s'opposent. D'un côté, se situent les porteurs d'une vision plus proche des réformateurs de 1990, dans la continuité des préceptes édictés par Hernando de Soto, pour qui le « modèle » se suffit à lui-même, et le rôle de l'État et des « technocrates » est d'en assurer la reproduction afin d'offrir un cadre stable de « confiance » aux opérateurs et agents privés des secteurs productifs ou commerciaux. D'un autre côté, des générations plus jeunes de professionnels, plus ou moins spécialisés, se pensent en correcteurs des déficiences du « modèle », proposant de réintroduire des procédures techniques

¹⁴⁶ Alberto VERGARA et Daniel ENCINAS, « Continuity by Surprise », *op. cit.*, page 169.

¹⁴⁷ Selon les configurations typiques établies par Desrosières des « façons de penser le rôle de l'État dans l'économie » : Alain DESROSIÈRES, « Chapitre 3. Historiquer l'action publique : l'État, le marché et les statistiques », *op. cit.*

permettant de réorienter un cadre de plus en plus critiqué sur le plan politique et social. Cette distinction entre deux visions, que nous esquissons brièvement ici, tient en partie aux modalités d'autonomisation du champ. Sur ce point, les éléments envisagés jusqu'ici laissent la porte ouverte aux deux interprétations – contradictoires – qui dominent le plus souvent l'étude de la politique économique au Pérou : celle qui voit dans la (re)production du « modèle » péruvien la mainmise de groupes politico-économiques ayant réussi à opérer une « capture » de l'État et celle qui en fait le résultat du poids croissant d'« îles d'efficacités » constituées autour de personnes fortement dotées en légitimité technique et professionnelle. Certes, les détenteurs des principales positions de pouvoir dans l'État péruvien, et au sein du ministère de l'Économie en particulier, affichent des propriétés éducatives et un volume de capital culturel notable, leur permettant de revendiquer un monopole de la compétence économique au fondement de la légitimité institutionnelle et « technocratique ». En revanche, en l'absence de véritable fonction publique institutionnalisée, il n'existe, sur le plan juridico-institutionnel tout du moins, pas de voie d'accès régulée par des dispositifs de concours ou d'organisation d'une haute fonction publique en corps. Tant et si bien que nombre de « technocrates », en particulier ceux qui occupent les principaux postes au sein de la « haute direction » du ministère de l'Économie, n'affichent que de courtes carrières publiques. Ce sont bien ces circulations régulières entre des positions publiques et privées qui donne tout son sens aux approches critique d'un État « capturé » par des groupes de pouvoir économique. En portant maintenant un regard attentif sur la structure des relations au sein du ministère de l'Économie et des Finances, il s'agira de résoudre cette double énigme.

LE MINISTÈRE DE L'ÉCONOMIE : CHAMP DE FORCE ET DE LUTTE

Le ministère de l'Économie et des Finances au Pérou est fréquemment présenté comme un méga-ministère, à l'influence marquée au-delà même des seules prérogatives économiques et financières. Cette situation tranche assez nettement par rapport aux décennies précédentes¹⁴⁸, où le ministère était dans l'ombre de la Banque Centrale de Réserves ou de l'Institut National de la Planification. De même, l'organisation du ministère était, dans les années 1980, plutôt instable, soumise en particulier aux changements politiques ainsi qu'à une austérité croissante qui faisait de l'emploi au ministère une position précaire. Nous sommes face à une situation presque totalement inverse aujourd'hui. En premier lieu, travailler au sein du secteur public, et en particulier au ministère de l'Économie, est une étape professionnelle presque indispensable pour tout économiste intéressé par les « questions publiques »¹⁴⁹ et souhaitant rester dans le haut du panier :

« Usuellement, beaucoup d'économistes au Pérou, et je suppose que c'est aussi le cas dans les pays de la région... la majorité veulent avoir fait une partie de leur formation dans le secteur public. Ici le plus important c'est le MEF. Usuellement, traditionnellement, la séquence c'est qu'on travaille dans son pays, dans une entité publique... et puis on passe à une banque multilatérale. Moi j'avais commencé dans une banque de développement [ndlr : la Banque Mondiale puis la *Corporación Andina de Fomento*, banque multilatérale de développement régionales créée par 18 pays latinoaméricains] et je n'avais pas d'expérience pratique comme *policy maker*. Donc j'ai décidé de me retirer cette épine du pied [en revenant au Pérou travailler au ministère de l'Économie] »

Cet attrait du MEF est également notable pour des personnes aux ambitions plus « mesurées », par les opportunités qu'ouvre le ministère. Les exemples de professionnels entrés par la « petite porte » (ils ne sont pas arrivés au ministère occupant des positions de conseiller en chef ou vice-ministre mais comme des spécialistes sectoriels) et devenus directeurs généraux, voire vice-ministres ou ministres sont là pour

¹⁴⁸ Rappelons simplement ici que le ministère de l'Économie et des Finances est créé en 1969. Auparavant, la plupart des compétences assignées aujourd'hui au MEF l'étaient au sein du ministère du Budget (parfois intitulé ministère du Budget et du Commerce).

¹⁴⁹ Il ressort, dans les entretiens, une distinction assez nette entre les économistes ayant fait ce choix d'étude pour travailler dans les affaires et ceux tournés vers les questions publiques. Dans ces discours, s'intéresser aux questions publiques n'implique pas de travailler nécessairement au sein de l'État ou du secteur public, ni de ne faire que de l'Économie publique, mais semble plutôt construit en opposition avec la figure de l'économiste d'entreprise.

l'illustrer¹⁵⁰. La nomination en 2019 de María Antonieta Alva au poste de ministre de l'Économie en est l'exemple paradigmatique puisque la jeune ministre (34 ans en 2019) est entrée au MEF en 2007 et a réalisé l'intégralité de sa carrière dans le secteur public, passant également plusieurs années au ministère de l'Intégration et du Développement Social puis de l'Éducation, et dirigeant l'une des principales Directions Générales du ministère, à savoir la Direction Générale du Budget Public. Cette stabilité se fonde cependant sur des propriétés et des ressources différentes, qu'il convient d'objectiver. La figure-même de Maria Antonieta Alva, si elle s'inscrit dans un moment où les ministres désignés proviennent de plus en plus du ministère (sans y avoir pour autant réalisé l'intégralité, ni même la majorité, de leurs trajectoires professionnelles), n'en demeure pas moins exceptionnelle¹⁵¹, et ce qui prime au sein du ministère est une diversité plutôt qu'une unité de profils. À titre d'exemple, sur 123 personnes ayant travaillé entre 2001 et 2017 à une position centrale du ministère (sous-directeurs, directeurs généraux, conseillers, vice-ministres et ministres), seuls un peu plus de la moitié (53.66%) affichent une trajectoire « ascendante » dans les sphères du secteur public¹⁵², tandis que 18.7% ont auparavant occupé d'autres « postes de confiance » et

¹⁵⁰ On peut par exemple évoquer le cas de Miguel Prialé, qui est d'abord analyste économique au sein du bureau des investissements, puis spécialiste des questions agraires de ce même bureau (devenue Direction Générale de Programmation Multiannuelle du Secteur Public (DGPMSP) avant d'en prendre la tête.

De son côté, Milton Von Hesse entre jeune au MEF comme analyste sectoriel puis prend la tête de la DGPMSP. Après un passage dans le secteur privé, il devient ministre de l'Agriculture puis Ministre du Logement lors de la présidence Humala.

Waldo Mendoza passe de consultant pour la mise en place des Cadres Macroéconomiques Multiannuels à Directeur Général des Études Économiques et Sociales et vice-ministre du Budget. Une fois son départ du MEF, il demeure actif dans le domaine universitaire (chef du département d'économie de la PUCP et directeur du Consortium de Recherche Économique et Sociale) et est fréquemment consulté pour les projets de réforme de la loi de transparence budgétaire (en particulier pour la réforme de la loi en 2014). Il intègre le directoire de la Banque Centrale de Réserves entre 2015 et 2016, dirige le *Consejo Fiscal*, organe autonome créée en 2015 pour veiller au respect des lois budgétaires par le gouvernement, puis ministre de l'Économie entre novembre 2020 et juillet 2021.

¹⁵¹ Elle-même se décrit, dans une conférence en ligne organisée par le David Rockefeller Center for Latin American Studies de l'université de Harvard en mai 2021 (quelques mois après son passage au MEF) comme un « drôle d'insecte », précisément parce qu'elle est « *l'une des rares ministres de l'Économie à venir des rangs du secteur public* » : <https://www.youtube.com/watch?v=7SQiRXU2cJk> (à partir de la minute n°7)

¹⁵² Avoir eu une trajectoire ascendante ne signifie pas n'avoir travaillé qu'au ministère, ou dans la fonction publique (même si c'est souvent le cas). Cela veut néanmoins dire que l'agent est entré au ministère dans une position de consultant ou fonctionnaire sectoriel, et qu'il (ou elle) a gravi les échelons jusqu'à obtenir l'une de ces positions de pouvoir (depuis sous-directeur jusqu'à ministre).

19.51% sont directement entrés au ministère, sans passage préalable par une quelconque autre fonction publique¹⁵³. Dans le même ordre d’idée, ils sont 39% à avoir réalisé l’intégralité de leur vie professionnelle au sein du secteur public, tandis que 24% n’y ont jamais ou presque jamais effectué de passage.

Tableau 9. Trajectoires professionnelles des agents du MEF entre secteur public et privé					
→ En colonne : secteur privé ↓ En ligne : secteur public	Nul	Minoritaire	Majoritaire	Intégralité	Total général
Nul	5,83%	1,67%	4,17%	10,83%	22,50%
Minoritaire	4,17%	5,00%	9,17%	0,00%	18,33%
Majoritaire	7,50%	10,00%	1,67%	0,00%	19,17%
Intégralité	40,00%	0,00%	0,00%	0,00%	40,00%
Total général	57,50%	16,67%	15,00%	10,83%	100,00%

Source : travail prosopographique portant sur 123 personnes ayant occupé un poste de Ministre, Vice-Ministre, Conseiller, Directeur Général ou sous-directeur (*director de línea*) entre 2001 et 2017.

Les bureaucraties du ministère

Au cours de ce chapitre, nous avons esquissé les modalités différenciées de constitution de la figure du « technocrate », ou du professionnel de haut niveau en charge des questions économiques ou financières. D’un côté, la forte participation d’agents provenant du champ du pouvoir économique au cours des années 1990 à des postes clefs du ministère de l’Économie mais également des organismes de régulation tout juste créés montre que le capital d’État reconstitué dans ces années ne l’est pas en opposition entre le « public » et le « privé ». D’un autre côté, avec le retour à la démocratie et les multiples scandales de corruption qui accompagnent la chute du régime de Alberto Fujimori, ces formes de participation les plus directes ne sont plus aussi évidentes, comme en témoignent les propos de Gianfranco Castagnola, déjà rapportés plus haut, quand celui-ci dit « *nous collaborions... aujourd’hui on ne pourrait*

¹⁵³ Ces chiffres proviennent du travail prosopographique (voir l’encadré méthodologique n°3). 123 personnes composaient initialement la base de données. Notre étude portant sur la production des politiques, et donc sur les agents en position d’efficacité dans ces politiques, nous avons supprimé une trentaine d’entre eux, qui ont principalement travaillé dans des directions n’ayant que peu de lien avec le chapitre dans les réformes étudiées. Leurs trajectoires sont néanmoins utiles pour avoir une vision d’ensemble des positions dans le ministère, mais ils n’ont pas été intégrés aux Analyses de Correspondances Multiples.

plus faire ça... par exemple à Indecopi... enfin on entrain dans beaucoup d'organismes indépendants de l'État depuis le secteur privé ». À l'inverse, la mise en place de réformes dites de « seconde génération » telles que la Loi de Transparence et Responsabilité Budgétaire ou encore la loi instaurant le Système National d'Investissement Public permet l'arrivée de nouvelles générations de professionnels au ministère. Ces professionnels, nous l'avons vu, n'entrent pas uniquement pour exercer une fonction sectorielle ou technique, mais sont dès le début engagés pour faire de leurs propriétés sociales, professionnelles ou encore éducatives, les propriétés d'efficacités et de légitimité pour intervenir dans le champ.

Un regard empirique portant sur le ministère de l'Économie et des Finances péruvien dans les années 2000 permet d'établir une « cartographie » du champ de production des politiques économiques (voir encadre méthodologique n°3). Par la centralité que le ministère a acquis ces dernières années, il correspond aujourd'hui bien à ce « *champ restreint voué à la gouvernance publique de l'économie* »¹⁵⁴, en particulier en ce qui concerne les deux politiques qui nous intéressent au premier plan : la fabrique des « règles budgétaires » et la mise en forme des outils et instruments de gouvernance de la politique d'investissement publique¹⁵⁵. Une entrée empirique par le ministère de l'Économie n'implique cependant pas que nous nous intéressions uniquement à des positions « institutionnelles » ou formelles. Dans la démarche de construction de la base de données, nous sommes partis de ces positions institutionnelles (ministres, vice-ministres, directeurs généraux, sous-directeurs) pour identifier progressivement les cercles de « conseillers » à l'existence plus ou moins formalisée. Cette dimension est importante, puisque nous avons rappelé par exemple que dans les années 1990, nombre de conseillers du ministère étaient en fait des consultants externes, financés par la coopération internationale. On retrouve cette dimension, de manière quelques peu

¹⁵⁴ Frédéric LEBARON, « Quand la critique académique entre dans l'Institution : réflexions sur la structure du champ des politiques économiques », *op. cit.*, page 47.

¹⁵⁵ À ce sujet, nous évoquerons entre autres la législation portant sur les Alliances Public-Privé. Ces dispositifs sont en partie conçus dans le cadre de la politique de « promotion de l'investissement privé », qui dépend également du ministère. Techniquement, les APP sont des projets d'investissement publics, puisqu'ils touchent à des domaines d'intervention publique (construction de routes, hôpitaux, écoles), impliquent un contrat avec l'État et, le plus souvent, un co-financement de la part de l'État.

différente, dans les années 2000. Concernant les réformes qui nous ont intéressées, le ministère tient une place centrale dans la mise en place d'équipes, qui n'apparaissent d'ailleurs pas toujours dans des organigrammes officiels, jouant un rôle important dans cette gouvernance publique de l'économie. Cette attention nous permet une double opération. En premier lieu, établir une cartographie de positions de pouvoir dans le champ de production des politiques économiques. Comme le rappelle Georgakakis, à propos de l'étude des politiques européennes au sein du champ de l'Eurocratie : « *la cartographie ne dit pas tout de ce qui se passe, mais elle invite à pointer d'emblée la distribution des forces et donc la pente probable des politiques. Elle donne à voir, en d'autres termes, une structure de jeu, qui permet de "prendre du champ" et donc de ne pas verser dans la régression infinie de l'étude des interactions singulières.* »¹⁵⁶. Cette cartographie établie, c'est-à-dire les principaux enjeux sociaux et institutionnels saisis, retraduits et objectivés dans une perspective relationnelle, il s'agit de mieux comprendre ce qui se joue dans la construction des politiques publiques. Nous montrerons à ce sujet que le ministère de l'Économie est traversé de multiples logiques institutionnelles, qui tiennent en partie à l'opposition entre les fonctions assignées à ses différentes directions et au rôle que les fonctionnaires de ces directions souhaitent endosser. Ces logiques constituent une lame de fond, qui permettent de saisir deux choses. Tout d'abord, elle aide à comprendre la maintien ou l'évolution de certains instruments ou orientations de politique publique. Nous donnerons l'exemple de l'évolution des Budgets basés sur les Résultats (encadré 3) pour montrer que l'arrivée d'un nouveau ou d'une nouvelle ministre peut être l'occasion de faire évoluer les rapports de force entre directions, et professionnels de ces directions. Nous rappellerons également que l'inexistence d'un système de planification tient à la fois aux luttes internes et externes à la Direction des Investissements. En second lieu, ces oppositions plus strictement institutionnelles renvoient à des visions quelques peu divergentes (liées à des positions différentes dans le champ) de la manière dont le « modèle » doit être renforcé. Cette

¹⁵⁶ Didier GEORGAKAKIS, « Ce que le champ de l'Eurocratie nous dit des politiques européennes », in Vincent DUBOIS (dir.), *Les structures sociales de l'action publique: analyser les politiques publiques avec la sociologie des champs*, Vulaines sur Seine, Editions du Croquant, Collection action publique, 2022, pp. 483-519, page 491.

dimension est centrale dans les conflits qui se jouent autour de la réorientation des instrument de réglementation de la politique d'investissement.

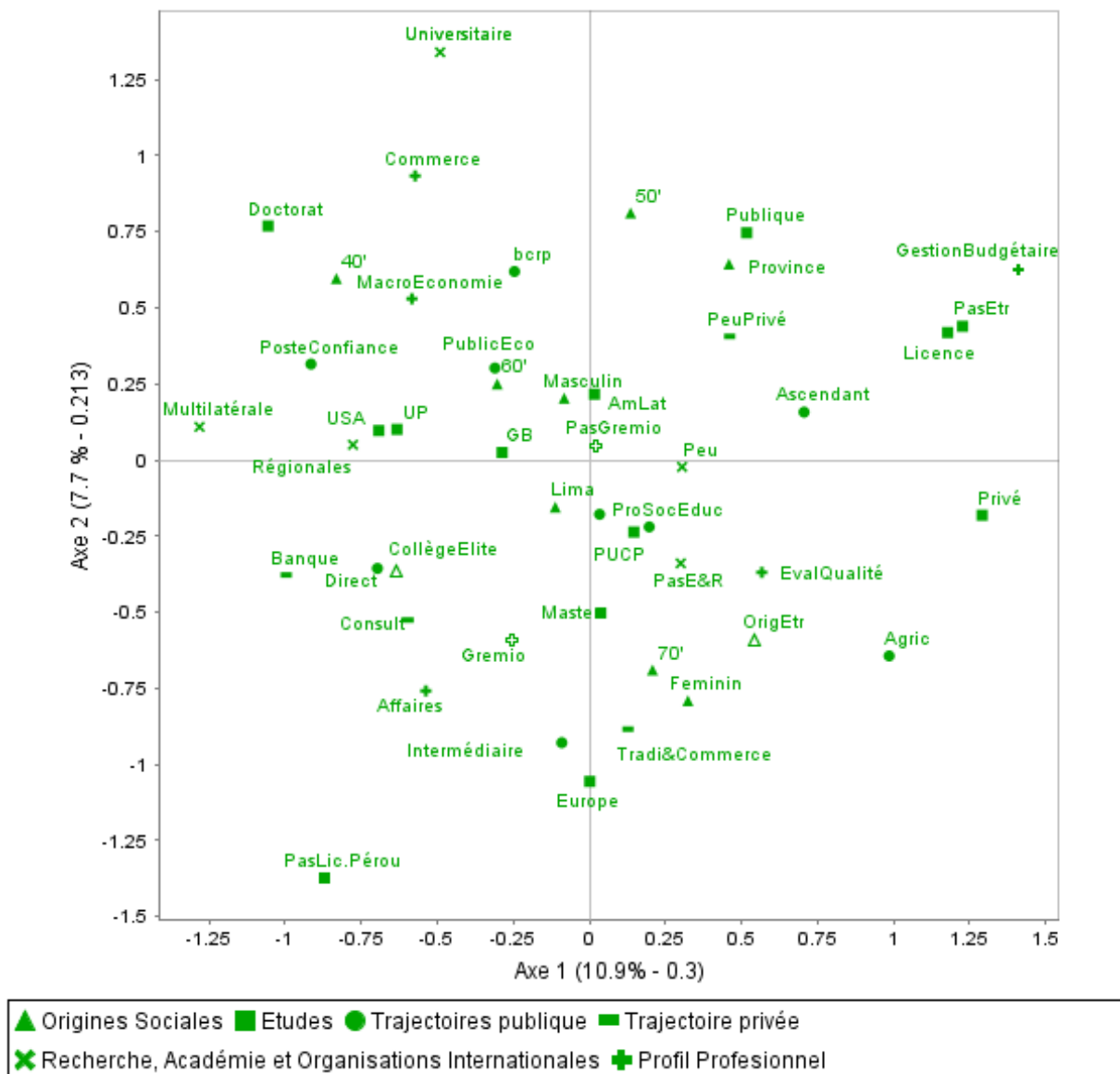
Encadré méthodologique 3. **Le champ de production des politiques économiques**

93 individus intègrent notre étude. Le travail de cartographie du champ de production des politiques économiques au Pérou par l'étude du ministère de l'Économie et des Finances ne s'est pas limité aux seules figures des ministres ni à l'ensemble des positions institutionnelles. Si la prise en compte des positions institutionnelles a été un point de départ, celle-ci s'est accompagnée d'un travail sur la littérature existante, les archives de la presse économique, la consultation de multiples rapports ou encore la réalisation d'une trentaine d'entretiens. La période retenue pour l'analyse débute en 2001, au moment du rétablissement de la démocratie, et va jusqu'en 2017, moment où éclate dans le pays, et à l'échelle régionale, le scandale de corruption Lava Jato, qui a eu des impacts importants sur la structuration du champ. L'aller-retour entre l'identification de positions institutionnelles, les entretiens, la révision de la presse économique et de multiples rapports a permis d'éliminer de l'analyse une quarantaine d'individus, soit par manque d'information les concernant (pour une dizaine d'entre eux), soit parce que leurs missions et travail ne relevaient pas des politiques qui nous ont intéressé pour cette étude. Pour l'analyse multidimensionnelle, 12 variables actives ont été retenues, comprenant un total de 45 modalités actives et 4 modalités illustratives qui ne sont pas rentrés dans la construction des axes. Comme pour le reste des ACM, le détail des variables et de leurs modalités est reproduit en annexe, afin de ne pas alourdir la lecture. Quelques précisions sont néanmoins utiles pour permettre une compréhension des démonstrations à venir. Des variables classiques ont été constituées autour des origines sociales (lieu de naissance et génération) et des études (université fréquentée au premier cycle, études à l'étranger, niveau de diplôme). De même, une série de variables a été construite pour rendre compte des trajectoires professionnelles, dans le secteur public (type de trajectoire : ascendante, horizontale ou entrée directe) et privé (secteur d'activité). Une variable synthétique indiquant le profil professionnel ou le domaine de spécialisation des agents étudiés a également été constituée (on retrouve notamment : macroéconomiste, spécialiste de l'évaluation de projets, gestion budgétaire, affaires). Cette variable permet d'aller au-delà des strictes positions institutionnelles (passage par un ministère ou une entreprise, banque etc.), et d'intégrer une compréhension de ce qui y est concrètement fait. À titre d'exemple : travailler pour un cabinet de conseil (*consultoria*) ou une institution financière ne veut pas dire la même chose si la personne en question y a travaillé comme spécialiste d'études macroéconomiques ou comme spécialiste financier de programmes d'investissement. Les propriétés, sociales et professionnelles, qu'impliquent ces positions diffèrent.

En second lieu, des indicateurs de prise de position ont été constitués à partir de deux réformes du cadre d'investissement public-privé en 2014-2015 et

2016. Ces indicateurs ont été projetés sous la forme de variables illustratives. Pour rendre compte au mieux des systèmes d'alliances et d'émulations entre groupes d'agents, nous avons fait le choix de construire deux ensembles de variables. La première réunit les agents ayant directement participé aux réformes aux questions ; la seconde des agents « proches » de ces réformes, soit parce qu'ils y ont exprimé leur soutien (et ont pu, occasionnellement, donner conseil ou être entendus pour donner leur avis aux équipes en charge de ces réformes), soit parce qu'ils ont été à l'origine des réformes antérieures. La raison de ce choix tient au fait que le champ de production des politiques économiques est constitué de positions formelles, mais aussi de nombreux échanges informels. Les anciens directeurs généraux, vice-ministre ou ministres sont souvent sollicités pour donner leur avis sur les réformes. Ces échanges et circulations entre positions formelles et plus informelles ne touchent pas l'ensemble des agents, mais est néanmoins significative pour que nous essayons d'en rendre compte.

Graphique 13. Champ de production des politiques économiques au Pérou (2001-2017)



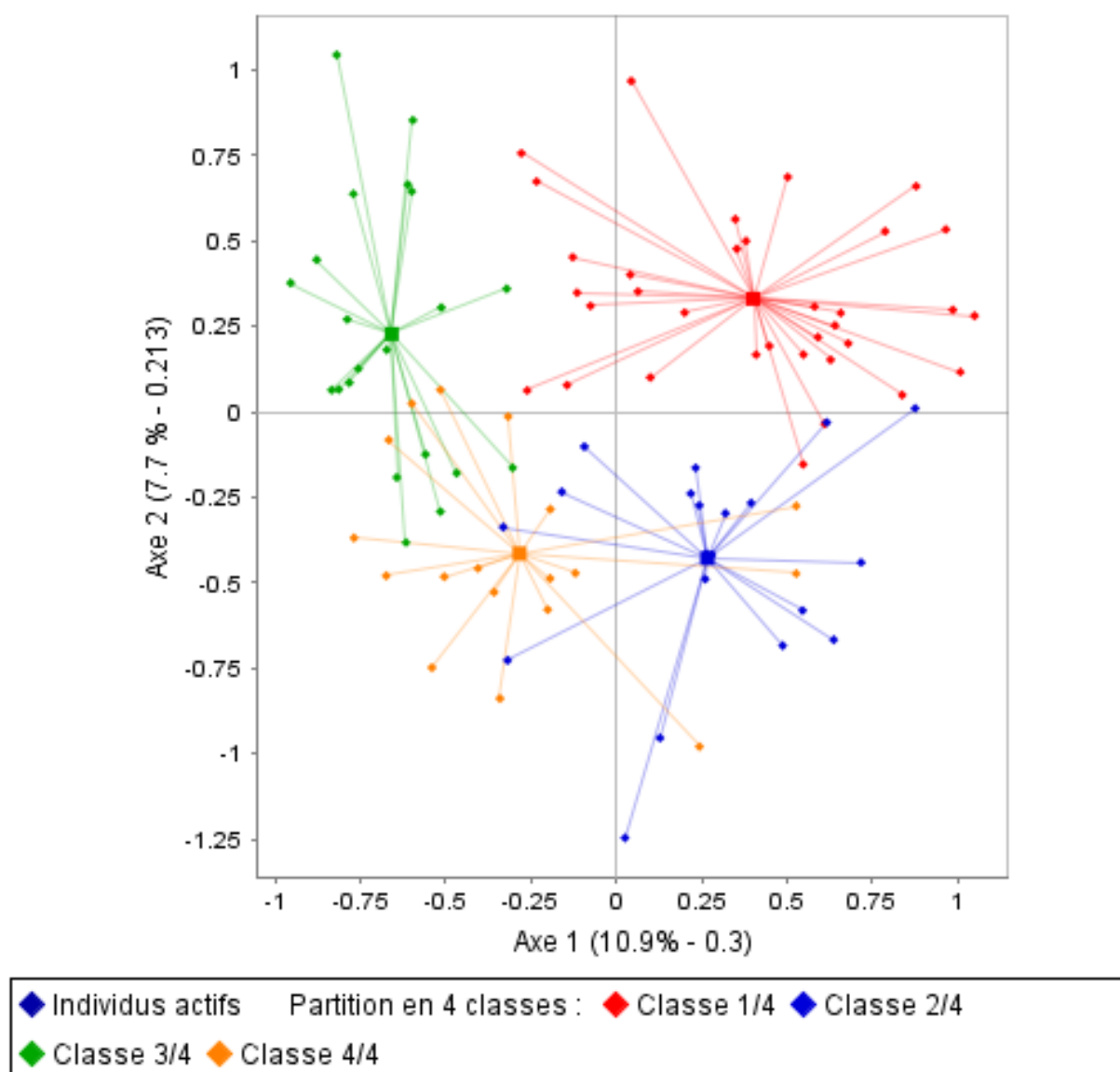
Hacienda vs Économie : une opposition structurante ?

À première vue, le ministère de l'Économie et des Finance péruvien est organisé autour, d'un côté (est de la projection), de profils que l'on pourrait qualifier de technico-sectoriels ou plus directement bureaucratiques et, d'un autre côté (ouest), d'agents multi-positionnés, issus du secteur privé, académique ou encore des organisations internationales. Cette première distinction (premier axe de l'ACM), s'opère entre des positions associées à un important volume de capital structuré autour de ressources dominantes au sein des pôles, nationaux et internationaux, de production du savoir économique et des positions liées à l'accumulation d'un capital spécifique associé à la

mobilisation de savoirs appliqués. Elle permet de nuancer certaines conclusions, fréquentes dans les travaux portant sur le Pérou, qui considèrent l'autonomisation des espaces de production des politiques économiques principalement au prisme de la complexification des enjeux traités et du renforcement des connaissances techniques des acteurs de ces politiques. Si le capital culturel est bien une variable fondamentale à prendre en considération pour rendre compte des stratégies d'autonomisation de l'espace, celui-ci se décline concrètement en au moins 3 ensembles relativement distincts : un savoir appliqué lié à la participation, entre autres, à des espaces bureaucratiques en charge de dimensions sectorielles de la politique économique (gestion de la dette, des investissements publics, du budget etc.), un savoir « spirituel » lié à la proximité aux espaces de production de savoirs (académiques ou liés aux organisations internationales) sur l'économie et un savoir « temporel » tiré d'importantes connaissances techniques et académiques mais également d'une mise en pratique au sein du champ économique. Une classification ascendante hiérarchique permet d'ailleurs de renforcer ce constat. Distinguant 4 classes d'effectifs proches (la première classe réunissant des effectifs quelque peu supérieurs), elle permet de se faire une idée de la répartition de ces propriétés au sein du ministère. Les agents dont la participation au champ tient en priorité à leur maîtrise des systèmes administratifs et des savoirs appliqués propres à des enjeux sectoriels au sein du ministère sont regroupés dans les groupes 1 et 2, avec des différences notables en leur sein. La première classe, qui rassemble 36.5% des effectifs réunit les fonctionnaires de longue date du ministère (près de 30% d'entre eux sont nés dans les années 1950) affichant des carrières ascendantes dans le secteur public. La seconde classe (21.5% de l'effectif) regroupe également des individus liés au service public, mais dotés de diplômes supérieurs (master), moins âgés (85% des individus de la classe sont nés dans les années 1970) et qui ont fait leurs classes dans un domaine plutôt récent au sein du ministère : l'évaluation de la « qualité » des dépenses et des projets d'investissement public. À l'inverse, les deux autres classes, qui regroupent ensemble 40% de l'effectif de la base de données, rassemblent des agents ayant très peu travaillé auparavant dans le secteur public, ou alors directement à des « postes de confiance », c'est-à-dire provenant de carrières horizontales au sein de l'État péruvien. D'un côté (classe 3, 22.5% des effectifs) ce sont les macroéconomistes fortement diplômés (81% sont titulaires d'un doctorat)

ayant travaillé dans des *consultoras* ou des organisations internationales multilatérales (FMI, Banque Mondiale). De l'autre (classe 4, 19.3% des effectifs) ce sont des économistes d'affaire n'ayant jamais occupé de positions antérieures dans l'État péruvien (pour 44% d'entre eux) et ayant travaillé dans la finance ou les secteur agro-exportateurs et miniers.

Graphique 14. Champ de production des politiques économiques au Pérou (2001-2017). Répartition en 4 classes (Classification Ascendante Hiérarchique)



Cette cartographie de positions de pouvoir au sein du ministère va au-delà d'une seule connaissance descriptive de ce qui serait ici l'élite du ministère, puisqu'elle met très directement en lumière l'existence d'enjeux caractéristiques de sous-champs au sein du MEF, liés à des jeux de spécialisation des principales Directions Générales¹⁵⁷. La première grande dimension, que l'on retrouve dans ce premier axe de l'Analyse de Correspondances Multiples, est la division entre les questions « économiques » et « budgétaires ». Cette division est en partie liée à l'organisation du ministère, entre le vice-ministère du budget (*Hacienda*) et celui de l'Économie (*Economía*). En ce sens, elle recoupe une dimension institutionnelle, liée au rôle endossé par les fonctionnaires des directions appartenant soit à *Economía* ou à *Hacienda*, mais est également très directement liée à des propriétés, sociales et professionnelles distinctes entre les agents, et donc en partie à des luttes symboliques pour la défense, par ces groupes d'agents, de leur position dans la hiérarchie du ministère et donc de leurs ressources et propriétés dans le champ. *Hacienda* est traditionnellement associée aux secteurs les plus anciens du ministère, composés de fonctionnaires de longue date ayant une connaissance approfondie de la gestion de la trésorerie publique ou encore établissant l'interface avec l'administration fiscale, dans la définition normative des politiques d'imposition. Cette opposition que l'on pourrait caractériser d'institutionnelle ou organisationnelle est minorée dans notre étude par la non prise en compte de la plupart des personnes les plus liés à ces fonctions strictement légales ou comptables de la gestion budgétaire ou des ressources publiques, qui n'interviennent, sauf exception, qu'à la marge dans les deux domaines de politique qui ont retenu notre attention dans cette étude, à savoir les instruments de régulation des investissements publics et les lois de transparence et responsabilité budgétaire. On la retrouve néanmoins en partie dans le pôle nord-est de la projection, où se concentrent les modalités associées à des agents natifs de province, ayant étudié dans des universités publiques, ayant moins

¹⁵⁷ Pour une vision plus complète d'approches intégrant les structures du champ et de ses sous-espaces dans la production de politiques publiques, voir les travaux de Lebaron et Georgakakis : Frédéric LEBARON et Didier GEORGAKAKIS, « The field of European economic governance and austerity policies: Exploratory elements (2002–2012) », *Political Anthropological Research on International Social Sciences (PARISS)*, juillet 2021, vol. 2, n° 1, pp. 47-82 Didier GEORGAKAKIS, « Ce que le champ de l'Eurocratie nous dit des politiques européennes », *op. cit.*

souvent réalisé d'études à l'étranger et s'étant arrêté au niveau licence¹⁵⁸. À l'inverse, la partie est de la projection réunie l'ensemble des modalités associées à des agents multipositionnés, que ce soit dans le domaine académique ou privé. L'opposition entre *Hacienda* et *Economía* au sein du ministère de l'Économie est structurante dans les années 2000, mais pas uniquement parce qu'elle oppose anciens et nouveaux venus dans le champ. Au-delà des seuls critères institutionnels, elle doit nous inviter à regarder plus attentivement la double dimension évoquée plus haut, à savoir les jeux de divisions institutionnelles à proprement parler, qui permettent d'entrevoir des rôles et visions parfois divergentes entre directions générales, et une opposition plus générales, qui dépasse le seul clivage entre *Hacienda* et *Economía*, entre nouveaux venus et positions plus anciennes dans le champ.

Sur le premier point, les marques de divergences entre directions générales sont multiples sur la période étudiée. Les fonctionnaires du secteur *hacienda* ont vu leur rôle renforcé au cours des années 1990, puisque ce sont eux qui ont été amenés à gérer les programmes de restructuration de l'État, et notamment de diminution des personnels¹⁵⁹, tout comme la gestion du *Comité de Caja* (composé du vice-ministre du Budget qui gérait en temps réel les flux de dépenses en fonction des recettes disponibles¹⁶⁰), tandis que les anciens membres de l'équipe *Dynamo* et fonctionnaires de la Banque Centrale de Réserve mettaient en place le programme de libéralisation commerciale et privatisation. Précisément, c'est une vision trop comptable du budget qui est souvent reprochée à ces fonctionnaires de longue date, notamment par les nouveaux arrivants du secteur *Economía* :

¹⁵⁸ Ce qui, dans le contexte général péruvien, est déjà une position distinctive notable. Les diplômés (*pregrado*) d'universités publiques, *a fortiori* en provenance de la San Marcos ou de l'Université Nationale d'Ingénierie, fortement sélectives par leurs concours d'entrée, sont prestigieuses dans le pays. Elles le sont moins, cependant, pour les secteurs sociaux supérieurs, de Lima en particulier.

¹⁵⁹ Entretien avec Rodolfo Acuña, fonctionnaire depuis 1984 et tout au long des années 1990 de la direction générale du budget, qui fut notamment en charge de la gestion budgétaire de l'allègement du nombre de fonctionnaires dans l'administration péruvienne. A partir de 2005, Acuña prend en charge la direction de programmation et suivi budgétaire, au sein de la Direction générale du budget, puis devient directeur en 2011 (jusque 2016) de cette DG Budget.

¹⁶⁰ Alfredo Jalili, un fonctionnaire de longue date en charge des questions de trésor public (au Banco de la Nación puis au MEF) est vice-ministre du Budget entre 1990 et 2000, et président du Banco de la Nación entre 1993 et 2000.

« La vision budgétaire du ministère est brutale. Et parfois très myope. [...] la mentalité budgétaire... annuelle en plus, pas multi-annuelle... [...]. Les batailles à l'intérieur [du ministère] étaient terribles. Tu veux promouvoir des questions d'association public-privé, ça a des risques. Administre les risques. Dis-moi quelle est ta tolérance au risque. Ce que tu acceptes et non, car tu as un but supérieur. Et cette discussion dans le ministère était infinie... c'était pratiquement... aujourd'hui ça a changé, mais à cette époque c'était les mêmes de toujours, ceux que j'avais vus en 1992 »¹⁶¹

« Il y a l'Économie et l'Hacienda. L'Hacienda est bien plus structurée... les gens sont plus anciens. Ce sont des fonctionnaires de carrière. L'Économie est bien plus... on y définit la politique économique... les impôts, l'investissement. C'est bien plus... C'est plus chaotique, avec des gens plus jeunes. »¹⁶²

« Quand j'ai travaillé à *Hacienda*, presque tous les directeurs avaient de nombreuses années. Des personnes âgées, habituées au statut quo. Donc faire des réformes a été difficile »¹⁶³

Mais les divergences en question n'opposent pas uniquement les tenants d'une approche comptable et ceux que l'on pourrait appeler des « novateurs ». Ce qui se joue dans ces oppositions est également la place de chaque direction générale dans la hiérarchie du ministère, pour faire de ces directions les détentrices du droit d'intervenir dans la définition des principaux instruments. La position de ces directions dans l'organigramme ministériel mais plus largement dans l'agencement de l'État péruvien amène leurs fonctionnaires à défendre leur légitimité, qui provient de principes différents. Cette dimension est notable dans les deux domaines de la politique économique qui nous intéressent.

La manifestation de divergences entre Directions Générales

La mise en place des Cadres Macroéconomiques Multiannuels a impliqué, par exemple, des luttes dans la définition de leur portée. Le refus de la Direction Générale du Budget Public (DGPP) que les Cadres Macroéconomiques Multiannuels ne soient dénommés, comme c'était l'idée initiale de José Valderrama, Cadres Macrobudgétaires Multiannuels, est très directement lié à la défense, par les fonctionnaires de la DGPP, de

¹⁶¹ Entretien avec Eduardo Moron, vice-ministre de l'économie en 2008.

¹⁶² Entretien avec Luis Miguel Castilla. Chef du cabinet des conseillers du ministre (2009), Vice-ministre du budget (Hacienda) entre 2010 et 2011. Ministre de l'économie entre 2011 et 2014. La partie citée de l'entretien fait référence au passage de Castilla comme vice-ministre du budget, au moment où ce vice-ministère a été profondément réformé.

¹⁶³ Entretien avec Gabriela Carrasco, qui fut directrice de la qualité de la dépense au sein de la Direction Générale du Budget Public puis Directrice Générale de l'Investissement Public.

leurs prérogatives en termes maîtrise du processus budgétaire¹⁶⁴. L'institutionnalisation de la Direction Générale des Questions Économiques et Sociales (DGAES) au début des années 2000¹⁶⁵ et l'arrivée de nouvelles générations d'économistes en charge de donner de la consistance aux Cadres Macroéconomistes Multiannuels ne se fait pas sans divergences entre les deux directions. Intéressés à renouveler le protagonisme de la politique budgétaire pour la rendre plus effective, sans toutefois sacrifier au principe de stabilité budgétaire qui est très largement partagée par les professionnels de la direction, des différences de point de vue peuvent parfois apparaître autour de l'assignation des dépenses, notamment lorsqu'il s'agit des programmes sociaux dont la gestion est confiée à la DGAES :

« Moi j'avais la charge de la politique sociale comme *Chief economist* [ndlr : Directeur Général de la DGAES]. Et nous décidions : je veux baisser la pauvreté à Huancavelica, par exemple. De combien on doit augmenter [le programme d'assistance sociale] *Juntos* ? Mon bureau était au 4ème étage et je descendais au 1er étage... voir le directeur du budget : bon *compadre*¹⁶⁶ moi j'ai besoin que tu mettes ce chiffre-là [dans le budget pour Juntos]. Le budget est l'outil, en politiques publiques le budget est tout. Tu peux avoir un rêve mais s'il n'est pas dans le budget, ça reste un rêve. »

« Dans le MEF tu vas trouver la partie Hacienda qui est celle du budget public et Économie [...]. Pour la partie [Économie] ils sont froids, ils ne comprennent pas tout ce qu'il se passe avec les demandes sociales qui ont un impact sur la partie budgétaire. [...] La discussion de ces normes [doit aboutir] à ce que la partie *Hacienda* et *Economía* se mettent d'accord... [...] une des choses qu'on leur disait est : « j'ai besoin d'une certaine manière que tu me laisses un espace pour opérer, car si tu le fermes... regardes ce qui vient. Si tu es trop rigide et ne laisse pas le budget opérer on est mort. Tu dois aussi comprendre que ce n'est pas seulement la volonté du directeur du budget et ou du directeur de programmation macro-fiscale. Il faut laisser les valves d'échappement pour opérer. »

C'est un même type d'opposition que l'on peut retrouver entre la Direction Générale du Budget et la Direction Générale des Investissements Publics (aussi dénommée un temps Direction Générale de Programmation Multiannuel du Secteur Public). L'ancien bureau des investissements (*oficina de inversiones*) n'évaluait que les projets d'investissement recevant un financement international, et ne regardaient pas les projets financés sur ressources publiques (alors peu nombreux). Avec l'instauration

¹⁶⁴ Valderrama précise à ce sujet en entretien qu'il n'était pas dans son intention que le MMM aille jusqu'à se charger de définir les critères d'assignation des dépenses, mais que la DGPP a souhaité se protéger face à cette possibilité.

¹⁶⁵ En remplacement de la Direction Générale des Questions Économiques et Financières (DGAEF)

¹⁶⁶ On peut traduire *compadre* en français comme « mon ami » ou « mon vieux »

du Système National d'Investissement Public (SNIP), c'est l'ensemble des projets qui passent par le filtre de la Direction Générale des Investissements (DGI¹⁶⁷), générant de ce fait des tensions régulières entre les deux directions :

« En fait le SNIP était ... presque une île dans le MEF. [...] Mais quand il y a eu la question du suivi on s'est rendu compte qu'on devait articuler avec les contrats, le budget, le financier. Donc, là on a commencé à articuler avec la Direction Générale du Budget, et justement eux commençaient à travailler les programmes de budget au résultat (PpR). [...] Mais finalement ils sont allés vers les dépenses courantes et pas vraiment les projets [d'investissement], parceque si moi j'étais convaincu que c'était utile, la haute direction du SNIP ne l'était pas... Je me souviens que le directeur m'a dit « le budget c'est l'ennemi. Ne va pas avec eux, ne te réunis pas avec eux ». [...] Il y a toujours eu une rivalité entre investissement et budget. La rivalité est que budget doit budgéter toutes les dépenses, courantes et investissement. Mais dans les investissements avec le SNIP ils doivent consulter le SNIP. »¹⁶⁸

« il y a cette phrase qui est « la règle d'or est que... c'est que celui qui a l'or qui fait les règles ». La DG budget est très puissante. C'est un des systèmes administratifs de l'État qui a le plus de pouvoir. Ils coupent le gâteau. Et il faut prendre des décisions et agir rapidement... il y a un appétit politique. Donc on travaille à la DG budget à un rythme que je n'ai jamais vu, honnêtement, à aucun autre endroit. Donc je crois que c'est difficile de suivre le rythme de la direction du budget. Par exemple, tu as des délais qui sont dans la loi... les délais de budget. Nous on voulait, par exemple que les projets qui soient formulés reçoivent l'approbation du bureau des investissements. Eux disaient « non, je ne peux pas terminer dans ces délais ». Mais toi tu dois respecter les délais de la loi. Donc ce genre de choses. Et puis il y a beaucoup de rivalités entre directions »¹⁶⁹

De même, l'échec notable de la tentative visant à réintroduire, par le SNIP, des bribes de planification, renommée pour l'occasion Programmation Multiannuelle, est rapidement mise en échec par l'impossibilité de matérialiser ces programmes sur le plan budgétaire, par la complexité du système national du budget mais également ces tensions entre Direction Générale des Investissement (DGI) et Direction Générale du Budget Public (DGPP)¹⁷⁰.

On le voit donc ici à grands traits : l'opposition en *Hacienda* et *Economía* tient non seulement à des conflits entre les « nouveaux » technocrates du ministère et les fonctionnaires en poste depuis les années 1990, voire 1980. A ces conflits et divergences

¹⁶⁷ Afin de ne pas multiplier les sigles, nous nous référerons ici indifféremment à la Direction Générale des Investissements Publics et à la Direction Générale de Programmation Multiannuelle, qui la précède, par le sigle DGI.

¹⁶⁸ Entretien avec Anthony Moreno Reaño

¹⁶⁹ Entretien avec Maria Antonieta Alva, qui travailla à la DGI puis fut responsable de la DGPP.

¹⁷⁰ Voir à ce sujet : Gustavo GUERRA-GARCIA, *Hacia un sistema de planificación estratégica gubernamental para el Perú*, op. cit.

s'ajoutent des différences plus spécifiques liées à des profils professionnels distincts, par exemple entre les spécialistes de l'évaluation sociale des projets à la chilienne au sein de la DGI et les macroéconomistes de la DGAES, direction qualifiée à ses débuts de gauchiste mais insignifiante par un ancien Directeur Général de la DGI¹⁷¹, ou plus largement à une position qu'il s'agit de défendre au sein du ministère, et de l'appareil étatique en particulier. Cette défense des positions institutionnelles est subtile et ne se limite pas uniquement à des conflits de compétences entre directions générales, mais également à une vision plus générale du rôle du ministère dans l'appareil étatique.

—

Notre démonstration nous a permis d'arriver à ce stade à une compréhension plus profonde et complexe des enjeux qui traversent le ministère. Ici, l'opposition qui se joue n'est pas tant entre technocrates et politiques ou reliquats de bureaucratie des années 1980-1990 mais recoupe des divisions plus subtiles au sein même des groupes d'agents qui interviennent de manière croissante dans le ministère à partir de la fin des années 1990 et du début des années 2000¹⁷². Les logiques institutionnelles, et en particulier les oppositions entre directions générales, sont importantes pour comprendre l'état des rapports de force qui interviennent dans la mise en forme des politiques étudiées. En l'occurrence, la limitation du rôle de la planification est en partie due à des oppositions internes à la DGI, en provenance des secteurs les plus proches de l'« analyse sociale des projets » à la chilienne, mais est renforcée par les rivalités entre DGI et DGPP, et même entre DGPP et DGAES¹⁷³. Mais il est possible à ce stade d'élargir la focale pour aller au-delà de ce qui semble pour le moment rester des luttes essentiellement institutionnelles. Les oppositions, ou plutôt rapports de force, qui traversent le ministère de l'Économie tout au long des années 2000 tiennent également à la défense, par les agents qui y prennent part, de leur position dans le champ. Ces positions ne sont pas

¹⁷¹ Entretien avec Milton Von Hesse

¹⁷² Von Hesse entre à l'*Oficina de Inversiones* vers 1997 ; Waldo Mendoza en 2000 ; Kapsoli en 2002 ; Alva en 2007 ; Moreno Reaño à la fin des années 1990 ; Carrasco en 2009 ; Morón avait été conseiller du ministre Camet en 1990 et revient au ministère comme vice-ministre en 2008

¹⁷³ La Direction Générale des Questions Économiques et Sociales devait initialement intervenir également dans la programmation multiannuelle de la dépense publique, et notamment des dépenses sociales. Ce rôle fut cependant très limité.

uniquement institutionnelles, mais liées à des propriétés socio-professionnelles qui tiennent autant à leurs études, leurs domaines de spécialisation et d'intervention tout au long de leur carrière mais également leur inscription dans des réseaux sociaux (et professionnels) qui créent des proximités, solidarités et intérêts communs. L'exemple, du changement de cadre méthodologique dans la mise en œuvre des *Presupuestos por Resultados* (budgets basés sur les résultats) permet d'illustrer ici brièvement ces dimensions multiples, avant de revenir plus en détail sur la gouvernance des règles budgétaires et des instrument d'orientation de l'investissement.

Encadré 3. Réformer le « statu quo » : le *Presupuesto por Resultados* (PpR)

La mise en place des *Presupuestos por Resultados* (PpR) remonte au début des années 2000, et s'inscrit dans des réflexions déjà anciennes qui visent à rompre avec la tendance « inertielle » des dépenses annuelles en conditionnant l'octroi des crédits budgétaires à chaque secteur (ministères et institutions publiques) à la mise en exergue de « résultats », et en ne se basant plus uniquement sur les dépenses de l'année précédentes. Avec la multiplication des demandes sociales et critiques faites au « modèle » instauré dans les années 1990, la mise en place de ces programmes se double d'une seconde urgence : donner à la population des résultats « tangibles ». C'est un ancien vice-ministre du budget devenu ministre de l'Économie, Luis Carranza, qui soutient l'initiative, racontant alors à ses personnels au ministère : « *on ne nous jugera pas sur le déficit ou les réserves internationales. N'importe qui peut [maintenir un équilibre budgétaire et obtenir des réserves]. On va nous juger sur la diminution de la pauvreté* »¹⁷⁴.

C'est en 2007 que sont créés les premiers *Programas Presupuestales Estratégicos* (PPE)¹⁷⁵. Leur mise en place a été à l'origine de conflits entre les promoteurs de ce nouveau système et les personnels plus traditionnels du vice-ministère du budget, souvent présentés en entretien comme les partisans du « statu quo ». Mais de fortes divergences se sont également produites entre groupes de réformateurs, concernant les modalités de mise en œuvre et la conceptualisation de ces programmes. C'est au début des années 2000 que commence, sous l'impulsion du nouveau Directeur Général du Budget (DGPP), Nelson Shack, la mise en forme de ces programmes. Cependant, les équipes mises en place par Shack, qui sont les premiers à avoir dû faire face à ce

¹⁷⁴ Propos rapportés par Javier Kapsoli, directeur de la DGAES quand Carranza était ministre de l'Économie

¹⁷⁵ La Programmation Budgétaire Stratégique est créée par la loi budgétaire pour l'année 2006, adoptée en 2007.

« statut quo » pour essayer de le réformer, se sont trouvés dépassés vers 2010-2011. Comme le rapporte l'un des membres de cette équipe, entré au ministère sous les ordres de Shack en 2002 et sous-directeur en charge du « budget thématique » au sein de la DGPP entre 2008 et 2011 : « *il y a eu un changement de ministre [en 2010], et elle n'a jamais voulu nous recevoir. Le vice-ministre [José Arista] est parti également et le directeur Juan Muñoz est mort d'un cancer fulgurant. Avec lui, le soutien que nous avions a disparu. Il y a eu un changement de directeur, qui voulait faire les choses comme le SNIP* »¹⁷⁶

L'arrivée à la DGPP, avant 2010, de personnels provenant de la DGI (Direction Générale des Investissements), formés à l'évaluation sociale des projets à la chilienne ou issus de la « culture du projet » instaurée dans le Système National d'Investissement Public (SNIP) à partir du début des années 2000 permet de mieux comprendre ces oppositions. Le nouveau directeur général est Roger Diaz Alarcon, un ingénieur agronome passé par les entités du ministère de l'Agriculture avant de devenir spécialiste du secteur agricole¹⁷⁷ au sein de la DGI. La nomination de Diaz Alarcon permet de renforcer la position, au sein de la DGPP, de ceux qui s'étaient déjà montrés critiques des méthodologies développées pour la mise en œuvre des PpR¹⁷⁸.

Les critiques adressées au cadre initial sont de deux ordres. En premier lieu, la Programmation Budgétaire Stratégique (PEE) se veut être une approche intégrale et multisectorielle, tirant explicitement sa méthodologie des pratiques en vigueur dans le domaine de la santé au travers de méta-analyses et de révisions systématiques de l'ensemble des « preuves » permettant de lier le développement sectoriel à un objectif de politique publique (*evidence based policy* inspirée de l'*evidence based medicine*)¹⁷⁹. Cette approche, si elle est reconnue pour sa rigueur scientifique par ses opposants, est également jugée trop complexe et comme limitant l'élargissement de ces programmes à un nombre croissant d'entités publiques, à un moment (les années 2010-2011) où les demandes sociales sont croissantes. L'alternative alors proposée est celle du *marco lógico* (*Logical framework approach*), davantage utilisée à l'international (vantée notamment par les organismes tels que le FMI ou la Banque Mondiale), plus simple à l'étape de formulation (l'analyse systématique de l'ensemble des preuves est abandonnée) et moins directement contraignante pour les secteurs (qui sont associés à la réflexion du *marco lógico*) car moins centralisée au niveau du ministère. La mise en relation de ces oppositions aux agents et à leurs propriétés permet d'esquisser les

¹⁷⁶ Entretien avec Roger Salhuana.

¹⁷⁷ Les spécialistes sectoriels au sein de la DGI sont ceux en charge de superviser l'évaluation des projets d'investissement public correspondant à leur secteur.

¹⁷⁸ Ces critiques émanaient alors de Franklin Huaita (entretien), mais on peut également évoquer Juan Pablo Silva, qui provenait de la DGI et entra à la DGPP en 2007, devenant directeur de la « qualité des dépenses publiques » en 2010.

¹⁷⁹ Luis Cordero, l'un des professionnels qui travaille, avec Roger Salhuana, à ce programme est d'ailleurs un médecin de formation et spécialiste des politiques de santé

fondements sociaux et professionnels de cette opposition. Les premiers créateurs du PpR sont des professionnels d'horizons divers souvent issus des programmes sociaux de lutte contre la pauvreté¹⁸⁰ intéressés à donner un ministère un rôle planificateur plus direct. Cette planification n'est pas celle connue dans le pays dans les années 1970-1980 mais est pensée comme une planification « rationnelle » fondée sur des preuves scientifiques. Dans le contexte critique de la fin des années 1990, il s'agit de faire face à des demandes sociales croissantes. Le choix de la méthodologie de l'*evidence based policy* par rapport au *marco lógico*, qui fut également envisagé, répond à la fois aux caractéristiques professionnelles de membres de l'équipe (Luis Cordero, spécialiste des politiques de santé) mais également au constat que les ministères, qui sont les principaux interlocuteurs dans le cadre du *marco lógico*, ne prennent pas au sérieux ces nouvelles ambitions et tirent, au contraire, pour le « statu quo » : *« les secteurs ont, dans un schéma bureaucratique, la sensation qu'ils sont propriétaires du destin de la dépense publique, et donc au ministère de la Santé tu ne peux pas lui parler de santé. Eux te disent « nous on parle de santé, toi tu parles de budget. Tu es le caissier, et moi je définis la politique de santé ». Et ça a toujours fonctionné comme ça. Mais nous on avait la conviction que le ministère de la Santé devait travailler pour la santé et pas pour le ministère de la Santé. Et que la santé était... parler de santé c'est parler du citoyen, qui n'a pas voix au chapitre dans la politique publique. Les enfants n'ont pas de voix, ils parlent au travers de leurs représentants. Et si leurs représentants, qui est le MINSA [Ministère de la Santé], pense au MINSA comme une organisation qui donne des services qui ne sont pas définis depuis l'enfant, il peut y avoir une déconnexion. Donc, on l'avait détecté comme quelque chose de conceptuellement correct et qui fonctionnait comme ça dans la pratique. Car quand on donnait plus d'argent au MINSA, ils l'utilisaient pour formaliser les contrats de travail et favoriser les services de plus grande complexité. Ils se canalisait toujours de manière prévisible. Et jamais vers des services liés aux plus pauvres... La prévention, renforcer le premier niveau d'attention. Non, il y avait une capture, il y a une capture de l'établissement public qui devient une agence. »*¹⁸¹.

A l'inverse, les partisans du *marco lógico* proviennent pour la plupart de la DGI et de la culture d'évaluation sociale des projets liée au Système National d'Investissement Public. Dans les discussions qui ont accompagné l'instauration du SNIP à la fin des années 1990, la question de donner au ministère de l'Économie un rôle planificateur plus évident fut importante, mais écartée par les partisans les plus proches de l'approche chilienne, qui ont pris la tête de la direction au début des années 2000. Dans la conception qui prédomine alors chez eux, le rôle du ministère n'est pas de centraliser la prise

¹⁸⁰ Nelson Shack fut un spécialiste de planification et de programmation budgétaire au sein du FONCODES, le Fond de Coopération pour le Développement Social. Luis Cordero un spécialiste des questions de nutrition.

¹⁸¹ Entretien avec Roger Salhuana

de décision mais de réaliser des évaluations coût-bénéfice des investissements proposés par les « secteurs ». C'est cette crainte relative à un ministère de l'Économie qui perdrait sa fonction première de contrôle des dépenses et des équilibres macroéconomiques pour se faire agent du changement et *policy maker* qui préoccupe une partie de ceux qui réintroduisent à la DGPP le *marco lógico*¹⁸². En second lieu, les professionnels de la DGI et de l'évaluation des projets d'investissements se sont constitués, au sein du ministère, comme les interlocuteurs légitimes des ministères, et tiennent une partie de leurs ressources dans le champ de cette position d'intermédiaire. Il est dès lors peu surprenant que ce soit eux qui aient alerté sur les risques d'une approche trop centralisée du PpR, qui impose aux ministères plus qu'il ne les consulte.

Faire évoluer le « modèle » : les oppositions entre « novateurs »

Les oppositions institutionnelles, entre sous-champs engagés dans l'élaboration, le perfectionnement ou l'évolution des dispositifs, instruments et systèmes administratifs gérés par le ministère, ne sont donc pas en premier lieu de l'ordre de l'opposition « classique » entre *Hacienda* et *Economía*, bien que les logiques propres aux directions étudiées recoupent en partie l'opposition entre la gestion budgétaire du ministère et définition d'instruments de politique économique. Ce n'est pas uniquement dans une opposition, au demeurant presque trop évidente, entre nouveaux et anciens personnels du ministère que se jouent les luttes en son sein mais entre des groupes de « novateurs » entrés à partir de la fin des années 1990 puis au cours des années 2000. Cette première opposition, qui est la plus directement bureaucratique, est doublée d'une seconde opposition, cette fois opérante plus directement au sein de la haute direction du ministère. Si la grande majorité des directeurs généraux et sous-directeurs proviennent de carrières souvent plus marquées dans la fonction publique péruvienne (respectivement 77 et 81% d'entre eux ont des trajectoires « ascendantes » au sein du secteur public), les membres de la haute direction (ministres et vice-ministres) ont des

¹⁸² Cette dimension est explicitée par Juan Pablo Silva dans le travail suivant : Joaquín WRAY GUERRERO, *El papel aguanta todo: la implementación del presupuesto por resultados como principal herramienta de gestión presupuestal del Estado peruano a la luz del Plan Articulado Nutricional*, Lima, Pontificia Universidad Católica del Perú, 2020, page 39.

trajectoires plus diverses (20% des vice-ministres ont une carrière ascendante dans le secteur public ; 0% des ministres ¹⁸³). La dynamique de « technicisation » ou « technocratisation » des enjeux politiques au sein du ministère n'implique pas, là encore, une convergence totale des points de vue entre les agents amenés à occuper un poste au sein de cette haute direction, ou à des positions de conseillers du ministère.

La politique d'investissement : de la défense de la qualité à l'accélération des projets

L'évolution du cadre normatif et de régulation de la politique d'investissement public est particulièrement révélatrice des dynamiques qui traversent le champ de production des politiques économiques dans le pays. Deux étapes peuvent être distinguées dans le sinueux parcours de ces cadres de réglementation, dont la première pierre fut posée par la création du Système National d'Investissement Public au début des années 2000.

Dans un premier temps, qui va du début des années 2000 à la crise économique de 2008, le renforcement du rôle de la Direction Générale de Programmation Multiannuelle du Secteur Public (DGPIM ou DGI, Direction Générale des Investissements) est central dans l'institutionnalisation de ce qui est appelé, au ministère, une « culture du projet », à savoir la stricte distinction, dans les dépenses de chaque « secteur », ou ministère, entre dépenses courantes et dépenses d'investissement, ces dernières devant passer par le filtre du SNIP qui en évalue l'utilité sociale et économique (« analyse cout-bénéfice social »)¹⁸⁴. Prenant le relais du bureau

¹⁸³ En revanche, 58% des ministres ont occupé un « poste de confiance » au préalable. C'est-à-dire qu'ils ont été conseiller, vice-ministre, directeur général ou directeur exécutif du ministère ou d'une entité publique. C'est le cas par exemple de Luis Miguel Castilla, Alonso Segura, Luis Carranza ou encore Mercedes Araoz, qui ont eu des fonctions académiques, dans les organisations internationales ou le secteur privé avant d'être appelés à des postes de conseiller au sein du MEF (ministère du Commerce en ce qui concerne Araoz), et de gravir les échelons.

Les contre-exemple sont aujourd'hui ceux de de Alex Contreras (ministre de l'Économie depuis décembre 2022) ou encore Maria Antonieta Alva (2019-2020), qui ont gravi les échelons dans l'administration publique péruvienne. Notre étude s'arrêtant à 2017, ils ne sont mentionnés ici qu'à titre d'exemple.

¹⁸⁴ Entretien avec Milton Von Hesse.

Miguel Prialé en parle également en ces termes : « le SNIP a créé ce que l'on appelle une culture de projet : un ensemble de règles et de méthodologies qui permettent aux preneurs de décisions de l'État de prendre les meilleurs décisions pour formuler et exécuter les projets ». Entretien avec Miguel Prialé

des investissements, la DGI est composée de plusieurs fondateurs du SNIP, qui en prennent tour à tour la direction¹⁸⁵. Ces fondateurs du SNIP, s'il ne partagent pas tous les mêmes orientations, se sont tous inscrits, nous l'avons évoqué, dans la construction d'un système destiné à faire face aux pressions politiques, dans un contexte de fin du régime particulièrement corrompu de Alberto Fujimori, mais plus largement autour d'une crainte partagée en leur sein que les pressions sociales croissantes de la fin des années 1990 et du début des années 2000 ne se soldent par une tentation des pouvoirs en place d'user et abuser des projets d'investissement. Leur engagement dans la défense de la « qualité » des investissements se retrouve d'ailleurs parfois soumis à rude épreuve, face aux critiques que reçoit le SNIP, depuis le pouvoir politique, d'être une procédure bureaucratique excessive. C'est, à titre d'exemple, dans ces années que la DGI « coupe les griffes », c'est-à-dire retire toute compétence véritablement opérative, au nouvel organe de planification le CEPLAN créé dans le cadre de l'*Acuerdo Nacional* qui émerge de la transition démocratique. De même, un premier cadre réglementaire est créé pour les *Alianza Público-Privado* (Partenariats Publics Privés) afin de donner au ministère les compétences pour élargir cette « culture des projets » à des programmes d'investissements souvent travaillés en haut lieu (la haute direction du ministère, voire la présidence de la République ou la présidence du Conseil des Ministres) ou relevant de la compétence des agences de promotion de l'investissement privé (la COPRI puis PROINVERSIÓN).

La crise économique des années 2007-2008 marque l'émergence définitive de nouvelles problématiques, dans et hors du ministère, concernant la politique d'investissements. L'entrée dans les années 2000 inaugurent, avec la chute du régime de Alberto Fujimori, la *bonanza minera*, c'est-à-dire la très forte augmentation du prix des matières premières exportées par le pays (le Cuivre et l'Argent en particulier). Le résultat de ce *boom* des matières premières se traduit pour l'État péruvien par des recettes fiscales inespérées : en 2000 les impôts correspondant aux activités minières s'élevaient à 699 millions de soles (environ 200 millions de dollars), elles atteignent plus

¹⁸⁵ Humberto Gobitz puis Carlos Giesecke, Milton Von Hesse et Miguel Prialé

de 7 milliards en 2006 (plus de 2 milliards de dollars)¹⁸⁶. Sur cette période, les activités minières passent de représenter 4.1% des recettes fiscales annuelles à 20.9%¹⁸⁷. Dès lors, il ne s'agit plus, pour le ministère de l'Économie, d'« administrer le manque » mais de « gérer l'abondance »¹⁸⁸. Cette augmentation des recettes publiques se solde par un essor, à partir de 2005, dans le nombre de projets d'investissement¹⁸⁹, et le SNIP est accusé, par l'attention particulière que le système accorde aux études de pré-faisabilité, de générer un goulot d'étranglement défavorable à la mise en marche de ces projets¹⁹⁰. Cette problématique était déjà au cœur de tensions entre les défenseurs du SNIP et les partisans, dans le ministère et en dehors, d'une augmentation du rythme de l'investissement, et s'était notamment traduite par l'exonération des filtres du SNIP d'importants projets (et, souvent, la démission des responsables du bureau en désaccord avec ces exonérations). À partir de la crise de 2007-2008, cette problématique devient centrale. Le gouvernement est alors accusé de toutes parts (secteurs patronaux et académiques notamment) de réagir trop tardivement aux impacts de la crise financière en provenance des États-Unis. La reprise de l'inflation, qui se situe à 3.9% pour l'année 2007 et plus de 6% en 2008 (supérieure aux règles prévues par la politique de ciblage de l'inflation adoptée par la Banque Centrale quelques années plus tôt), avait en effet poussé Alan García, qui craignait d'être à nouveau associé à un épisode inflationniste, à nommer un ministre issu directement des rangs du Fond Monétaire, Luis Valdivieso¹⁹¹, dont la politique fut initialement restrictive et attentiste

¹⁸⁶ C'est entre 2004 et 2006 que cette augmentation est la plus notable : 1.7 milliards en 2004 ; 3.1 milliards en 2005 et 7.7 milliards en 2006.

¹⁸⁷ Alfredo DAMMERT LIRA et Fiorella MOLINELLI ARISTONDO, *Panorama de la Minería en el Perú*, Osingermin, 2007, page 118.

¹⁸⁸ Cette phrase est récurrente chez les anciens fonctionnaires du MEF rencontrés, en particulier ceux du bureau des investissements mais également des études économiques.

¹⁸⁹ *Balance de la Inversión Pública: Avances y Desafíos para Consolidar la Competitividad y el Bienestar de la Población*, op. cit.

¹⁹⁰ Déjà à partir de 2007 les pressions sur le SNIP se font sentir. Le système est décentralisé, c'est à dire que la plupart des contrôles ne se réalisent plus au niveau du ministère (sauf pour les gros projets d'investissement) mais des régions et gouvernements locaux. Les règles d'études d'impact pour les « petits projets » sont par ailleurs allégées : « ¿Debilitamiento del SNIP generará avalancha de proyectos económicamente no viable? », *Semana Económica año XXII n°1070*, 13 mai 2007 ; Kurt BURNEO, « Inversión Pública », *Actualidad Económica del Perú*, 27 mai 2007, URL complète en biblio.

¹⁹¹ Valdivieso a réalisé l'essentiel de sa carrière professionnelle au FMI, et fut notamment chef de mission au Timor Oriental et représentant résident du FMI au Sri Lanka. Entre 1990 et 1992 il est conseiller du ministre péruvien de l'Économie Carlos Boloña. Durant son bref passage au MEF (juillet 2008-janvier

face à la crise. Le *Plan de Estímulo Económico* (Plan de Relance Économique) adopté au début de l'année 2009 fait à cet égard la part belle à l'investissement public, puisque sur une enveloppe d'un peu plus de 3 milliards de soles (environ 1 milliards de dollars), près des deux tiers (1.9 milliards de soles) sont destinés à des projets d'investissement¹⁹². A partir de ces années, si la question de la qualité de l'investissement et des dépenses demeure importante dans les discours publics, la plupart des initiatives prises visent à simplifier les régimes d'investissement, encourageant notamment le développement des *Alianzas Público-Privado* dont l'enjeu de régulation au sein du ministère devient central.

Le développement des Alliances Public-Privé et la manifestation des principaux désaccords

Les querelles portant sur le cadre réglementaire de la politique d'investissement public sont particulièrement visibles autour de la question du développement des Partenariats Public-Privé dans le pays, ou *Alianzas Público Privado* (APP). Ces querelles n'opposent pas partisans et détracteurs des APP. L'intérêt de cet instrument est reconnu de manière quasi unanime¹⁹³, principalement comme un outil devant servir à rendre plus efficiente et rapide la politique d'investissement, et s'inscrit donc dans une croyance partagée au sein du champ depuis les années 1990 de l'efficience supérieure des groupes privés par rapport à l'État. La question qui se pose au développement des APP dans le pays, analogue en bien des points aux enjeux qui accompagnent la redéfinition du Système National d'Investissement Public à partir de 2005-2008, est celle de leur possible massification, et des conditions réglementaires permettant d'allier qualité de l'investissement et rapidité de sa mise en œuvre.

2009), Valdivieso amène avec lui plusieurs conseillers économiques associés à l'équipe *Dynamo* ou aux années 1990 (Eduardo Morón, Jorge Vega, Jorge Cortez, Alberto León).

¹⁹² Ce plan fut également critiqué pour son manque d'ambition, car prévu pour n'utiliser que les ressources du Fond de Stabilisation Budgétaire crée avec la LTPF en 1999 et ne pas avoir recours à l'endettement extérieur : « ¿Acertará el golpe? », *Semana Económica año XXIV n°1162*, 8 mars 2009, pp. 4-5.

¹⁹³ L'unanimité dont nous parlons ici est celle du ministère de l'Économie. Ces APP sont critiquées par des économistes critiques du champ académique. Voir par exemple : Germán ALARCO, *Lecturas prohibidas: análisis y propuestas económicas para el Perú*, op. cit.

Afin de ne pas nous perdre dans la longue et incertaine chronique des allers-retours entre règlements, décrets et lois encadrant ces APP, nous nous arrêterons sur une séquence : la réforme du cadre institutionnel et normatif des *Alianzas Público Privado* mise en œuvre entre 2014 et 2015, puis son retrait en 2017. Cette réforme est la première véritable tentative d’institutionnaliser un cadre réglementaire aux APP. Elle reprend et approfondie des éléments déjà présents dans le décret-loi 1012 du mois de mai 2008 (première loi-cadre de ce qui était alors appelé *Asociaciones Público-Privadas*), mais qui n’avaient jamais véritablement été appliqués, l’exécution de la loi ayant systématiquement été exemptée jusqu’en 2011¹⁹⁴. Les rapports de force qui président à son adoption, puis à son retrait en 2017, sont à peu près les mêmes que ceux qui ont abouti à ce que la première loi-cadre des APP en 2008 ne soit que peu effective. Plusieurs éléments de la loi de 2008, dont le « comparateur public-privé », avaient alors été fortement critiqués, en particulier depuis le secteur privé, accusés de « décourager » l’engagement du secteur privé dans ces projets¹⁹⁵. Au même moment que la flexibilisation du Système National d’Investissement Public, les lois de régulation des APP, élaborées au sein de la Direction Générale des Investissements, étaient mises entre parenthèse par les partisans de l’ « agilisation » de l’investissement. Une fois de plus, l’opposition qui se joue dans le champ ne se situe pas entre « modernisateurs » et partisans du « statu quo ». S’il existe bien des réticences au sein des pôles les plus traditionnels du vice-ministère de *Hacienda*, en particulier en ce qui concerne la possibilité d’engager des dépenses de long terme peu prévisibles dans l’immédiat (en raison des possibilités de renchérissement des projets d’APP)¹⁹⁶, les partisans d’un cadre réglementaire plus rigoureux pour les APP sont principalement ces fonctionnaires

¹⁹⁴ Au nom de la crise économique et de l’urgence de pouvoir opérer des projets d’investissement, des décrets-lois exonèrent, en 2008, 2009, 2010 et 2011 la plupart des projets APP du cadre réglementaire adopté en 2008. En 2011, le décret-loi d’exonération fut néanmoins considéré comme inconstitutionnel.

¹⁹⁵ À titre d’anecdote, Jorge Barata, représentant de Odebrecht au Pérou aujourd’hui inculpé dans le scandale de corruption Lava Jato, déclarait au sujet de cette loi : « la proposition ne facilite pas l’investissement ; nous sommes toujours habitués aux mauvaises époques au cours desquelles on ne se préoccupait que des dépenses. Nous n’avons pas encore changé de logiciel pour nous ouvrir complètement à l’investissement. Si les projets ou processus s’exécutent rapidement, ils sont vu avec méfiance » : Andrea BARACCO, « Ni contigo ni sin ti », *Semana Económica año XXIII n°1149*, 8 mars 2009, p.24.

¹⁹⁶ Entretien avec Eduardo Morón, vice-ministre de l’Économie entre septembre 2008 et janvier 2009, quand la loi cadre des APP commence à être questionnée. Entretien avec Luis Miguel

ayant participé de près ou de loin à la création du Système National d'Investissement Public. Miguel Prialé, le directeur de la DGI au moment de la rédaction de la loi cadre APP, démissionne de son poste au mois de juillet 2008 et la plupart de ses successeurs ne sont plus des membres de l'équipe ayant participé à la création du SNIP, ni des fonctionnaires liés principalement à l'évaluation des projets au sein de la DGI¹⁹⁷.

Le cadre réglementaire mis en place entre 2014 et 2015 pour les APP s'inscrit dans un contexte économique proche de celui de 2008. À partir de 2012, l'ensemble de l'Amérique latine est touché par la fin du « super cycle » des matières premières qui avait caractérisé la première décennie du XXI^e siècle. À titre d'exemple, les prix internationaux de l'Argent passent de 35.8\$ l'once en 2011 à 31.1\$ en 2012 et 15.7\$ en 2015 ; ceux du Cuivre de 397.4\$ la livre (lbs) en 2011 à 220.8\$ en 2016¹⁹⁸. L'une des priorités de la politique du gouvernement présidé par le « nationaliste » Ollanta Humala est alors le développement d'un programme d'investissement publics destiné à faire face au ralentissement prévu de l'activité productive et tenir son image d'un gouvernement engagé pour l'inclusion économique et sociale. Rappelons qu'il fut, depuis l'élection présidentielle de 2006, la principale figure de la gauche péruvienne mais qui, depuis le second tour de l'élection de 2011 et davantage depuis son élection, avait multiplié les signes de « modération ». Le ministre de l'Économie est alors Luis Miguel Castilla, qui venait d'occuper (brièvement) le poste de conseiller en chef du MEF (au moment de la gestion de Luis Carranza) puis de vice-ministre du Budget (*hacienda*), où il eut la charge de rétablir les « équilibres » budgétaires suite au Plan de Relance Économique de 2008-2009. Dans un contexte moins favorable que les années précédentes, où le gouvernement sait qu'il ne pourra plus nécessairement compter sur l'augmentation des prix des matières premières, est créé, au sein du MEF, une Équipe Spécialisée de Suivi des Investissements (*Equipo Especializado de Seguimiento de las*

¹⁹⁷ Seul Carlos Giesecke, qui participa à l'*Oficina de Inversiones* dans les années 1990 prend brièvement la DGI en 2010, à la fin du gouvernement Alan García.

Dans les fonctionnaires qui prennent la direction de la DGI, on retrouve des professionnels liés à l'évaluation de projet, mais ils n'ont pas participé à la fondation du SNIP et proviennent souvent d'organes administratifs annexes, et ne sont pas à aussi lié à l'évaluation de projet que les premiers directeurs de la DGI.

¹⁹⁸ Données de la Banque Centrale de Réserves du Pérou (Ca_041 Cotizaciones internacionales (datos promedio))

Inversiones, EESI). Les conclusions et recommandations de cette équipe vont, nous allons le voir, à l'encontre d'une grande partie du diagnostic réalisé en 2008 qui avait amené à exonérer presque systématiquement la plupart des projets d'investissement des filtres réglementaires.

Dirigée par Alonso Segura, chef de cabinet de Castilla, l'EESI a pour principale mission d'effectuer le suivi et l'accompagnement des « projets stratégiques » d'investissement, et, par-là, d'identifier les principaux points de blocage dans leur exécution¹⁹⁹. L'une des recommandations faites par cette équipe est celle de renforcer les capacités du ministère pour gérer et encadrer les projets d'investissement, et en particulier les *Alianzas Público Privado*. C'est dans cette perspective qu'est remis au goût du jour le « comparateur public-privé », prévu par la loi-cadre de 2008 mais presque immédiatement mis entre parenthèse, les principales APP en ayant été exonérées. En Aout 2014, 6 ans après la loi-cadre de 2008, est publié le premier règlement méthodologique du comparateur public-privé. Dans le même ordre d'idée, une nouvelle loi cadre est mise en place en 2015 (décret-loi 1224), unifiant l'ensemble de la législation portant sur les APP et créant le Système National de Promotion de l'Investissement Privé (*Sistema Nacional de Promoción de la Inversión Privada*, SNPIP). Contrairement à la pratique en vigueur jusqu'alors, ce n'est plus l'Agence de Promotion de l'Investissement Privé (*ProInversión*), organe public créé en 2003 sur la base de la Commission de Promotion de l'Investissement Privé (COPRI) qui avait dirigé la plupart des processus de privatisation des années 1990), qui joue le rôle protagoniste dans ce nouveau système, mais la Direction Générale de Politique de Promotion de l'Investissement Privé (DGPPIP), tout juste créée au sein du ministère de l'Économie ²⁰⁰. Suivant les

¹⁹⁹ Cette idée est en partie reprise d'une pratique mise en place depuis 2011 au sein de la Direction Générale des Investissements. Le départ des « fondateurs » du SNIP, pour la plupart nourris à l'évaluation sociale des projets, est propice à la montée en grade et l'arrivée de nouvelles générations de professionnels de l'investissement public qui souhaitent défendre le SNIP mais en lui donnant une nouvelle orientation : accompagner les projets d'investissement pour faciliter leur mise en œuvre, sans avoir besoin de toucher le cadre réglementaire initial (et alors déjà affaibli). S'inspirant du concept de Bureau de Gestion de Projet (*Project Management Office*), la DGI crée des équipes en charge du suivi et de l'accompagnement des projets d'investissement. Entretien avec Eloy Duran (directeur de la DGI entre 2011 et 2016) et Anthony Moreno (professionnel de la DGI entre 1999 et 2017, directeur du suivi et de l'évaluation de l'investissement au sein de la DGI depuis la création de ce bureau en 2014).

²⁰⁰ La DGPPIP est créée à partir de la direction des investissement privée qui existait au sein de la DGI.

recommandations de « bonnes pratiques » en termes de Partenariats Publics Privés (en particulier celles de l'Organisation de coopération et de développement économiques, OCDE²⁰¹), l'idée est alors d'établir une séparation entre l'organe recteur du SNPIP et l'institution (en l'occurrence ProInversión) en charge de la promotion de ces projets, afin d'éviter que la mise en réglementation des APP ne se confonde avec la politique de promotion de l'investissement privé. Or, ces évolutions seront finalement de courte durée. Le Décret-Loi 1251 de novembre 2016, pris par le nouveau gouvernement présidé par un ancien ministre de l'Économie bien connu, Pedro Pablo Kuczynski, revient à une situation plus proche de celle de 2008-2010, où l'accent est mis sur la simplification des règles administratives, tant en ce qui concerne les règles applicables aux investissements publics qu'aux APP. Le Système National de Promotion de l'Investissement Privé n'est pas supprimé, mais ProInversión y retrouve un rôle plus important. Si l'organe recteur du SNPIP demeure la DGPPIP au sein du MEF, ProInversión est dorénavant habilité à émettre des directives technico-normatives concernant l'évaluation des phases de formulation des projets d'investissement en APP, et donc de prendre à sa charge les analyses coût-bénéfice de ces projets. Cette nouvelle évolution, si elle est parfois présentée comme « marginale » par certains de ceux qui y participent²⁰², sera alors particulièrement critiquée par les réformateurs de 2014-2015. Le point central de cette critique porte sur cette extension des compétences de *ProInversión*, qui ne respecte plus le principe de séparation entre promotion, formulation et analyse coût-bénéfice de l'utilité de recourir à une APP²⁰³.

Cette direction devient direction générale, sous responsabilité du vice-ministre de l'Économie. Entretien avec Alexei Oblitas, directeur de l'investissement privé à la DGI puis premier responsable de la DGPPIP.

²⁰¹ Decreto Legislativo N° 1224 – Exposición de Motivos.

²⁰² Entretien avec Camilo Carrillo, Directeur Général de la Politique de Promotion de l'Investissement Privé entre 2016 et 2018.

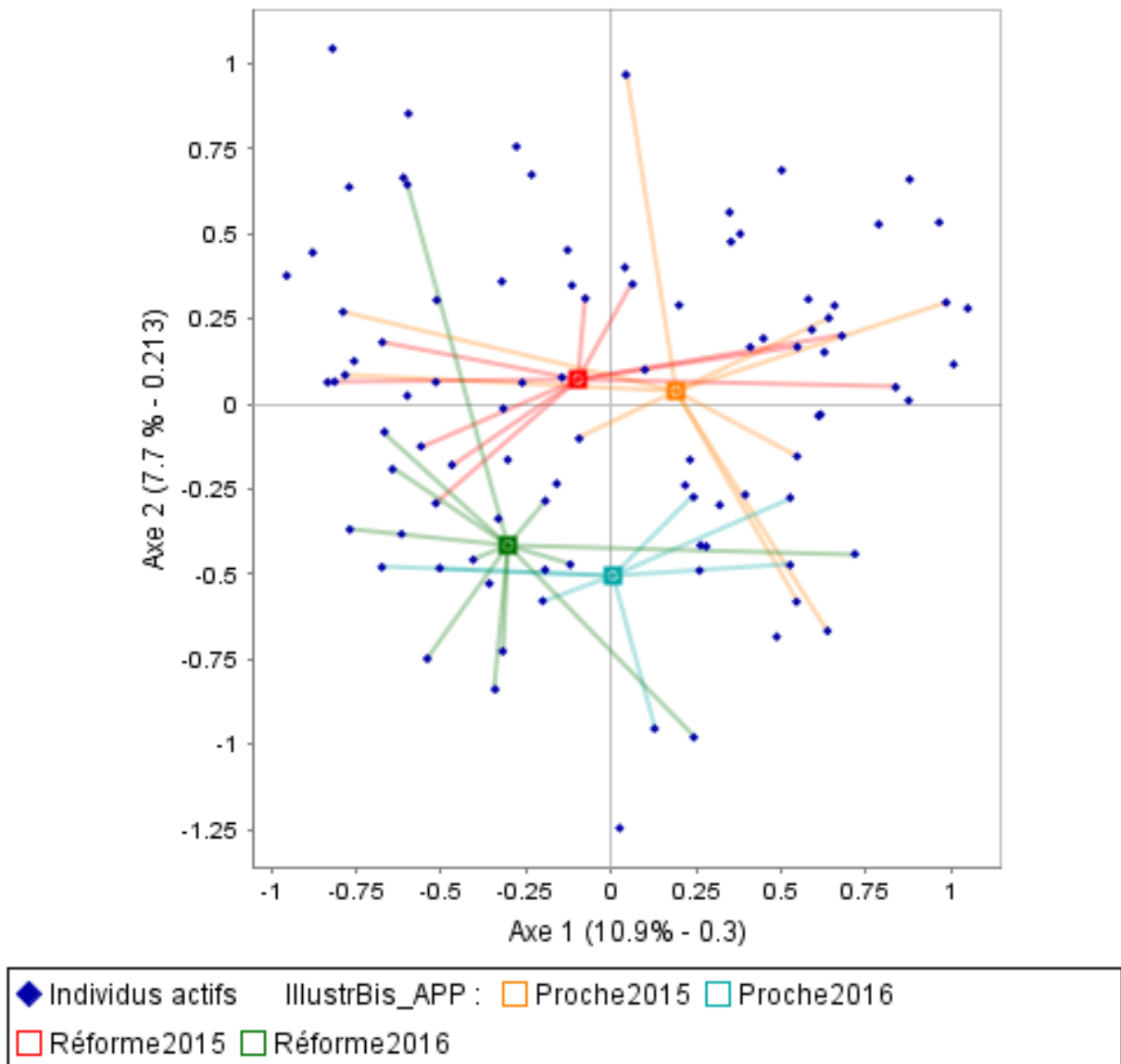
²⁰³ Voir notamment : Alonso SEGURA et Patricia BENAVENTE, « Luces y sombras del modelo de APP en la experiencia peruana », in Patricia BENAVENTE, José ESCAFFI, Alonso SEGURA et José TÁVARA (dir.), *Las Alianzas Público-Privadas (APP) en el Perú: beneficios y riesgos*, Lima, Pontificia Universidad Católica del Perú, 2017. Une seconde critique importante au projet et annonces du gouvernement installé en 2016 porte sur l'incorporation de 3 représentants du secteur privé au directoire de ProInversión. Le « monde » des spécialistes en gestion de projets APP dans l'espace national péruvien étant particulièrement réduit, cette intention, censée « faciliter » la coordination entre secteur privé et public dans la promotion des APP, impliquait des risques de conflit d'intérêt. Cette mesure ne sera, à notre connaissance, jamais appliquée. Peu de temps après la réforme de 2016 et l'annonce du gouvernement, les révélations du scandale de corruption Lava Jato, qui ont touché de plein fouet le président de la République et concernait précisément

Ces querelles, qu'il serait possible d'élargir à de multiples autres dimensions de la mise en réglementation des cadres de la politique d'investissement public ²⁰⁴, ne tiennent pas uniquement à des jeux d'alternance politique mais peuvent être reliés à la structure des relations du ministère de l'Économie, et, par extension, aux relations qui structurent le champ de production des politiques économiques. Elles n'opposent pas, nous l'avons rappelé, partisans et pourfendeurs des APP, mais deux visions de la place qui doit être donnée à ces instruments dans l'arsenal des politiques destinées à améliorer la qualité de la dépense publique et promouvoir l'investissement privé. La projection d'une variable illustrative constituée à partir de l'identification des agents ayant pris part à ces deux réformes (celle de 2014-2015 puis celle de 2016) permet de rendre compte de ces oppositions.

des projets d'investissement public-privé signés au début des années 2000, a probablement joué dans ce sens. .

²⁰⁴ Les APP sont inscrites dans le cadre du Système National de Promotion de l'Investissement Privé, mais lorsqu'elles relèvent d'un financement, direct ou indirect de l'État, elles sont également considérées comme des projets d'investissement public.

Graphique 15. Champ de production des politiques économiques au Pérou (2001-2017). Prises de position – Réforme de l'investissement public et privé



Contrairement à ce qu'une lecture strictement institutionnelle, reposant sur l'antagonisme entre *Economía* et *Hacienda* ou entre agents privés et fonctionnaires publics aurait pu laisser penser, ce qui se joue dans les réformes étudiées ne tient pas à une opposition entre conservateurs et novateurs, ou entre fonctionnaires de longue date du ministère et acteurs multipositionnés provenant du secteur privé. C'est en effet en grande partie au sein du pôle des novateurs et agents multipositionnés que ce joue cette

opposition, qui implique avec elle des fonctionnaires « de carrière »²⁰⁵. On retrouve, au cœur des réformes en question, des alliances ou des rivalités entre des groupes d'agents différemment qui veulent renforcer leur rôle de « technocrate ». Par leurs trajectoires professionnelles, ils sont porteurs de visions en partie différentes des questions économiques. Par leur position dans le champ, liée en partie à ces trajectoires et donc à des propriétés et capitaux distincts, ils sont aux prises avec des luttes de (re)définition de la figure du technocrate et fonctionnaire public, pour que celle-ci leur soit plus favorable²⁰⁶. Hormis les personnels de la DGI qui sont engagés dans la première loi-cadre des APP (et qui apparaissent ici principalement dans les « Proches2015 », les principaux initiateurs et défenseurs de la réforme de 2014-2015 sont essentiellement des macroéconomistes, relativement jeunes, qui ont le plus souvent fait leurs armes dans les grandes *consultoras* du pays mais surtout dans les branches d'étude économique des principales institutions bancaires nationales, avant d'arriver au MEF. Alonso Segura, dont nous avons rappelé qu'il fut le premier responsable de l'EESI, et qui devient ensuite ministre de l'Économie (entre 2014 et 2016), où il poursuit la tâche engagée comme conseiller du ministère, avait en effet réalisé l'essentiel de sa carrière professionnelle, avant d'arriver au MEF, comme analyse économique au groupe Apoyo ainsi que dans le secteur financier (Scotiabank Pérou), au Fond Monétaire International puis avait été chef des études économiques du *Banco de Crédito del Perú* (BCP, principale banque péruvienne). On retrouve également des personnes ayant participé au *Grupo de Estudio*, un groupe de conseillers du ministère chargés de réfléchir aux réformes pour le moyen et long terme, en particulier concernant la programmation multiannuelle des investissements et des dépenses publiques tout comme les règles

²⁰⁵ La distinction entre fonctionnaires de carrières et agents multipositionnés est établie entre des agents qui ont réalisé l'essentiel de leur carrière à des positions au sein du secteur public et ceux qui ont davantage travaillé dans le privé (université privé, consultance, entreprises) ou les organisations internationales. L'impulsion du cadre de 2015 des APP provient de cette équipe de conseillers, et implique principalement des agents multipositionnés (mais qui ne sont pas nouveaux dans le champ).

²⁰⁶ Ces luttes sont courtoises, mais il est arrivé en entretien que certains mots volent plus haut que d'autres. Un ancien vice-ministre de l'Économie, à l'origine du relâchement du cadre réglementaire du SNIP et des APP vers 2008-2010, a par exemple qualifié son collègue du vice-ministère de *Hacienda*, qui deviendra ministre par la suite et initiera le cadre réglementaire de 2014-2015, de « sobrado » (« sobredo el muchacho, muy sobrado ») que l'on peut traduire par « arrogant ».

budgétaires²⁰⁷ dont Giancarlo Gasha Tamashiro, qui dirige un temps le groupe ou encore Franklin Huaita. Le premier a fait ses premières armes dans les années 1990 comme assistant de recherche au Groupe d'Analyse pour le Développement (GRADE) avant d'entrer à la banque publique COFIDE comme analyste puis de travailler une dizaine d'années comme économiste au Fond Monétaire International (au sein des départements « banque centrale » et « politique monétaire »). Responsable du *Grupo de Estudio* et très proche de Luis Miguel Castilla, Gasha devient ensuite vice-ministre de l'Économie où il prend part aux réformes en question. Le second, Franklin Huaita est un universitaire (il est enseignant à l'université du Chili puis à l'université Catholique du Pérou et à l'université de Piura) qui intègre le MEF au milieu des années 2000 et prend part aux travaux et réformes visant à améliorer la « qualité » de la dépense publique (il participe à la réorientation du cadre du *Presupuesto por Resultado*), avant d'intégrer le *Grupo de Estudios* puis d'être conseiller de la haute direction du ministère.

Le profil et la trajectoire de ces agents, qu'objective leur position dans l'ACM, se différencie de la figure des économistes (voire avocats) d'entreprise ou banquiers d'affaire qui (re)devient importante dans le ministère à partir de 2016, date de l'élection de Pedro Pablo Kuczynski (lui-même banquier d'affaire). Parmi les personnes à l'origine du changement de législation des APP en 2016, mais également de la disparition du Système National d'Investissement Public, on retrouve le ministre de l'Économie Alfredo Thorne, qui fut directeur général au sein de la banque d'investissement JP Morgan et conseiller propriétaire à la bourse mexicaine. Le principal conseiller du ministre à cette époque est Carlos Ganoza, figure émergente du monde des économistes péruviens²⁰⁸ qui fut manager de marchés pour la branche péruvienne du groupe Pricewaterhouse,

²⁰⁷ Entretien avec Franklin Huaita, qui participa à ce groupe.

²⁰⁸ Il est co-auteur, en 2015, d'un livre intitulé « Le Pérou est nu. Le faux miracle de l'économie péruvienne et les pièges qui menacent notre progrès ». Cette publication, qui lui permet de gagner une notoriété publique, l'inscrit dans la tendance récente d'économistes rompant avec l'unanimité du discours triomphaliste qui a accompagné le pays dans les années 2000. Cette critique n'implique cependant pas une remise en cause du modèle ou de ses fondements, mais plutôt un appel aux patronats et « technocrates » à ne plus se voiler la face et prendre part au renforcement de l'État et ses institutions : « contrairement à ce qu'une partie de l'élite patronale et de la technocratie péruvienne a pensé, ou voulu, de manière tacite, les déficiences institutionnelles ne se corrigent pas seulement avec la croissance » : Andrea STIGLICH et Carlos Andrés GANOZA, *El Perú está calato. El falso milagro de la economía peruana y las trampas que amenazan nuestro progreso.*, Lima, Perú, Planeta Perú, 2015.

puis associé à plusieurs fonds d'investissement états-uniens ou brésiliens. Le premier ministre (Président du Conseil des Ministres) de l'époque, qui occupe également brièvement le poste de ministre de l'Économie par intérim²⁰⁹ est Fernando Zavala, qui n'est pas un nouveau venu dans le ministère puisqu'il avait été conseiller au MEF au début des années 2000 (du ministre Kuczynski) puis vice-ministre de l'Économie (entre 2002 et 2004) et ministre (2004-2005). Zavala est en quelque sorte l'archétype de la génération de techno-économistes née dans les années 1960 avec Pedro Pablo Kuczynski et qui a connu un renouveau dans les années 1990. Diplômé de l'université Pacifique, il débute, comme beaucoup, au sein du groupe Apoyo comme responsable des finances (branche communication). Issue d'une famille reconnue (son père est un producteur de cinéma, co-fondateur de *Producciones Inca Film*²¹⁰), il ne se cantonne pas au monde du conseil, puisqu'il intègre le directoire de *Inca Publicidad* et est le responsable de l'administration des ventes de Samtronics (firme importatrice et commercialisatrice des produits Samsung au Pérou). En 1995, il devient *gerente general* de l'Institut National de Défense de la Concurrence et de la Propriété Intellectuelle (INDECOPI), créé quelques années plus tôt. Après son premier passage au ministère de l'Économie au début des années 2000, il intègre la multinationale sud-africaine SAB Miller qui vient tout juste d'acquérir le groupe Backus, qui détient le quasi-monopole de la production de bière dans le pays, groupe dont il devient président exécutif entre 2013 et 2016²¹¹. Enfin, la secrétaire générale du ministère est à l'époque Angela Grossheim, une avocate spécialisée dans les questions d'imposition (elle a notamment réalisé un DESS en Administration fiscale à la Sorbonne) qui travailla pour le cabinet d'affaire Payet, Rey, Cauvi puis participa au groupe des conseillers du MEF ayant négocié le chapitre relatif aux investissements dans le Traité de libre Commerce avec les États-Unis (entre 2001 et 2004)²¹².

²⁰⁹ Entre Juin et Septembre 2017, suite à la censure de Alfredo Thorne par le parlement.

²¹⁰ Son oncle est Fernando Lombardi, réalisateur de cinéma réputé. Rappelons également que les deux sœurs de Fernando Zavala, Veronica et Ximena, seront respectivement ministre du transport et directrice général de la CONFIEP.

²¹¹ Il intègre, dans les mêmes années (2006-2016) de multiples directoires des principaux groupes privés du pays (Alicorp, Interbank, Banco Falabella), ainsi que de la Confédération des Institutions Patronales Privées CONFIEP.

²¹² Sur ce dernier point, les agents publics ou personnels proches du ministère du Commerce ayant

D'un côté, les réformateurs de 2013-2014, dans la continuité de ceux qui ont rédigé la première loi-cadre de 2008, se veulent les garants d'un État (et plus particulièrement d'un ministère de l'Économie) capable d'être un interlocuteur de poids dans la définition des priorités d'investissement. On retrouve de ce côté-ci une alliance entre de jeunes macroéconomistes²¹³ et des professionnels d'un Système National d'Investissement Public²¹⁴ mis à mal depuis le milieu des années 2000. Ils se veulent les gardiens d'une prudence budgétaire qui n'est pas comptable, comme on le retrouve dans la tradition du vice-ministère d'*Hacienda*, mais plutôt « technique » et pensée comme un moyen de fournir au ministère des armes pour prévoir de possibles aléas (renversement de conjoncture économique, surcoûts dans les projets d'investissement etc.). Face à de nouveaux défis qui se posent avec une force particulière à partir du milieu des années 2000 (la conflictualité sociale croissante et la fin du super cycle des matières premières), ils sont imprégnés d'une croyance que la « technique » et les savoirs économiques permettront d'apporter de nouvelles solutions et qu'il incombe à l'État, dont ils se veulent les réformateurs depuis le début des années 2000, d'être le garant de nouveaux équilibres entre « public » et « privé ». S'ils partagent la croyance d'un secteur privé souvent plus efficient que le public pour le développement des grands projets d'investissement, particulièrement dans le domaine des infrastructures, ils tiennent leur

participé aux négociations commerciales et Traités de Libre Commerce rejoignent le plus souvent cette approche plus libérale de la politique d'investissement. Si elle n'a pas directement participé à la réforme, Mercedes Araoz, ancienne ministre du Commerce et de l'Économie, était alors vice-présidente de la République (élue avec Pedro Pablo Kuczynski). A titre d'exemple également, le chef de cabinet du ministre de l'Économie Ismael Benavides (fin 2010 début 2011) au moment des premières libéralisations du SNIP et du cadre APP était Pablo Edgar Aranibar, qui avait auparavant participé aux négociations commerciales sur le volet agricole des traités de Libre Commerce puis chef des négociations internationales et commerciales du ministère de l'Agriculture.

²¹³ La Direction Générale des Questions Économiques et Sociales, dirigée en 2008 par Javier Kapsoli, participe à l'élaboration de la première loi-cadre des APP, opinant pour une gestion prudente de ces projets, dans la ligne de celle promue par les réformateurs de 2014-2015.

Le Cadre Macroéconomique Multiannuel 2007-2009 élaboré en mai 2006 (en amont du processus budgétaire pour l'année 2007) recommande à ce sujet d'« élaborer un cadre normatif reprenant l'approche *value for money* pour les prochaines APP, en mettant l'accent sur la provision de services publics de qualité avant la construction d'infrastructures. Dans le cadre de cette approche, en outre, la distribution des risques entre secteur public et secteur privé soit être claire ; enfin, la possibilité de contingences budgétaires doit être dûment valorisée et connue par la société civile » (*Marco Macroeconómico Multianual 2007-2009*, Ministerio de Economía y Finanzas, 24 mai 2006, p.12.)

²¹⁴ Rappelons simplement ici que Milton Von Hesse, l'un des premiers directeurs de la DGI, est directeur exécutif de ProInversión entre 2012 et 2013 puis ministre de l'Agriculture et du Logement entre 2012 et 2015.

légitimité dans le champ d'une forme de position surplombante que leur permet leur spécialisation dans les études économiques. Il n'est en ce sens pas surprenant de les voir prendre position pour la mise en œuvre (ou la défense) de ces instruments censés, d'après eux, éclairer objectivement la prise de décision politique en matière d'investissement. Les études de préinvestissement dans le cadre du SNIP ou le comparateur public-privé pour les Alliances Public-Privé l'illustrent bien, puisqu'il s'agit d'outils censés fournir au décideur (le ministère de l'Économie), une comparaison des coûts et bénéfices, principalement économiques (l'évaluation sociale de projets, ESP, est l'étape centrale dans les études du SNIP ; dans le cadre du comparateur public-privé on parle de *valor por dinero* ou *value for money*), d'un projet d'investissement.

A l'inverse, les agents à l'origine de l'évolution du cadre en 2016 (et avant ceux qui avaient débuté l'agilisation du SNIP puis suspendu l'application de la loi-cadre APP de 2008) s'inscrivent à grands traits dans la perspective d'un État garant de la « confiance » vis-à-vis du privé, par la multiplication des espaces de dialogue et l'incorporation de règles et pratiques venant du privé²¹⁵. Outre les banquiers et avocats d'affaires dont Thorne et Kuczynski sont des figures emblématiques²¹⁶, on retrouve aussi des figures intermédiaires, qui ont des trajectoires professionnelles tournées vers les questions de gestion financière ou les politiques d'ouverture commerciale et d'attrait de l'investissement privé. Le nouveau responsable de la Direction Générale de la Politique de Promotion de l'Investissement Privé (DGPIPP), Camilo Carrillo, l'illustre bien. Fils d'un ancien ministre des transports lors de la première présidence de Alan García²¹⁷,

²¹⁵ Claudia Cooper Fort, vice-ministre de l'Économie puis ministre obtient par exemple le départ de son poste de Directeur Général du Budget Public de Rodolfo Acuña en lui disant que l'une des leçons qu'elle a retenu de son passage comme gérante au sein du *Banco de Crédito del Perú* était la nécessaire « rotation » régulière des postes dirigeants (entretien avec Rodolfo Acuña). On rappellera également à ce stade que l'une des ambitions du nouveau gouvernement est d'intégrer des représentants du secteur privé au sein du Conseil de Direction de ProInversión.

²¹⁶ Et avec eux le ministre Ismael Benavides, qui participe de la première flexibilisation du SNIP et de la loi-cadre APP, qui est un ingénieur agronome et économiste provenant d'une notable famille de propriétaires terriens et hommes d'affaire (son oncle, Alberto Benavides, est le fondateur du groupe minier Buenaventura). Ismael Benavides Ferreyros est vice-ministre de l'Économie entre 1982 et 1983 au sein de l'équipe *Dynamo* puis ministre de l'Agriculture (1984-1985). Dans les années 1970 il avait travaillé pour la CityBank à New York. Il est élu député en 1990 pour le Fredemo. Suite à la privatisation de Interbank dans les années 1990, il en devient directeur général, et préside également l'Association des Banques du Pérou (ASBANC).

²¹⁷ Camilo Carrillo Gómez, ministre entre septembre 1988 et mars 1989.

Carrillo a passé l'essentiel de sa carrière dans le secteur public. L'une de ses premières expériences est au sein de la Direction Générale des Investissements, puis il est conseiller du ministre de l'Agriculture Milton Von Hesse et rejoint ensuite le ministère de l'Éducation, où il est précisément en charge de la nouvelle politique de l'époque : encourager et développer fortement les projets d'investissement public-privé. La vision spécifique de ces réformateurs de 2016, se retrouve également dans la réduction de la « fenêtre de mise en concurrence » des Initiatives Privées Cofinancées (IPC). Les Initiatives Privées en matière d'*Alianza Público-Privado* existent depuis la première loi-cadre des APP. Elles permettent à un opérateur privé de proposer aux autorités publiques la réalisation d'une APP, à la condition que ce projet soit « autofinancé », c'est-à-dire qu'il n'implique pas la participation directe de fonds publics²¹⁸. La modalité d'IPC est quant à elle introduite en 2011 par les équipes du ministre Benavides, dans le contexte déjà décrit d'« agilisation » du cadre de régulation. Elle permet dès lors aux opérateurs privés de proposer un projet d'APP cofinancé entre l'État et cet opérateur. Une fois la proposition acceptée par les autorités publiques, celle-ci doit passer par un processus de mise en concurrence, au cours duquel d'autres opérateurs et groupes privés peuvent proposer un projet alternatif. La durée de cette mise en concurrence, initialement prévue pour 90 jours, avait été élargie à 150 jours en 2015, en grande partie pour freiner la croissance trop rapide de ces IPC, alors perçues par le ministre Alonso Segura et son Directeur Général en charge de la Politique de Promotion de l'Investissement Privé, Giancarlo Marchesi²¹⁹, comme hypothéquant le futur budgétaire du pays²²⁰. Ce sacrifice porté à la politique de promotion de l'investissement privé sur l'autel de la prudence et de la planification budgétaire avait été critiquée par ces défenseurs de la confiance du secteur privé, qui ont à nouveau réduit cette fenêtre de

²¹⁸ L'exemple typique est celui de la construction d'une route ou d'une autoroute. Une entreprise privée peut proposer au ministère du Transport de construire sur ses propres fonds un axe routier, qu'elle financerait par la suite par la mise en place de péages. Si elle est acceptée par les autorités compétentes, cet investissement est considéré comme un investissement public, et obtient donc un caractère d'intérêt public, lui permettant de bénéficier par exemple des lois facilitant l'expropriation pour intérêt public.

²¹⁹ Marchesi avait été consultant, en 2008, de la Direction Générale des Questions Économiques et Sociales, sous les ordres du directeur général Javier Kapsoli, et avait à ce titre collaboré à l'élaboration de la première loi-cadre APP.

²²⁰ Diego CHIRINOS, « Se MEFue de las manos », *Semana Económica* año XXXI n°1492, 25 octobre 2015, pp. 8-10.

mise en concurrence à 90 jours en 2016.

Encadré 4. À la recherche de la « meilleure » règle budgétaire

La Loi de Prudence et Transparence Fiscale (LPTF) adoptée à la fin des années 1990 et ses évolutions au cours des années 2000 permet d'entrevoir, sous un angle quelque peu différent, les oppositions décrites jusqu'ici. Plutôt technique et moins sujette à controverses dans le champ par rapport aux cadres de réglementation de la politique d'investissement, la LPTF n'a pas connu un cheminement identique au SNIP ou lois-cadres APP. Ses évolutions récentes démontrent néanmoins l'existence de points de vue distincts autour de l'instrument le plus pertinent pour un objectif faisant consensus dans le champ : maintenir l'équilibre budgétaire.

La première loi adoptée à la fin des années 1990 fut rapidement accusée d'être trop rigide, de l'aveu même de son principal initiateur, José Valderrama²²¹. Les fondements de la règle budgétaire adoptée en 1999 sont, nous l'avons évoqué dans la première partie de ce chapitre, au nombre de deux. En premier lieu, l'instauration des Cadres Macroéconomiques Multiannuels, qui sont censés perpétuer le modèle des « lettres d'intention » en vigueur à l'époque des négociations annuelles du gouvernement péruvien avec le FMI, et lier le gouvernement à des engagements de politique budgétaire et un programme économique pré-annoncé annuellement. En second lieu, deux règles budgétaires sont mises en place dans l'objectif explicite de réduire le ratio entre dette publique et Produit Intérieur Brut à moyen terme²²², alors considéré comme insoutenable par les auteurs de la première réforme²²³. Une première règle limite à 1% du PIB réel le déficit budgétaire annuel, tandis que la seconde fixe à 2% du PIB réel l'augmentation annuelle des dépenses non financières (hors amortissement et remboursement des intérêts de la dette). Très vite, cette combinaison d'une règle limitant l'augmentation annuelle des dépenses et d'une autre fixant un seuil maximal pour le déficit furent accusées de ne pas laisser de marge de manœuvre en cas d'évolution de la situation économique. La fin de la crise financière des années 1990 et la forte pression sociale dans le cadre de la démocratisation rendait nécessaire l'ajustement de la loi pour permettre, entre autres, une augmentation des dépenses d'investissement²²⁴.

²²¹ Entretien avec José Valderrama

²²² Ce ratio est de 51.5% en 1999. Il demeure aux alentours de 48% jusqu'en 2003 puis diminue progressivement jusqu'à se situer aux alentours de 19-15% entre 2012 et 2018.

²²³ Luis CARRANZA, « El pacto fiscal en el Perú: origen, reformas y desafíos », in Alicia BÁRCENA et Narcís SERRA (dir.), *Reforma fiscal en América Latina: qué fiscalidad para qué desarrollo?*, Barcelona, Fundació CIDOB & CEPAL, 2012, pp. 193-219.

²²⁴ Dans le même temps, l'arrivée à des postes de conseiller économique ou de vice-ministre (du budget) de professeurs de l'université Catholique (Oscar Dancourt, Felix Jiménez, Kurt Burneo, Waldo Mendoza) ayant été plutôt critiques du régime économique de Alberto Fujimori (avec des différences d'approches et d'appréciations entre eux) se traduit par une pression interne au ministère pour que l'investissement

En 2003, la limite de dépense annuelle du gouvernement est élevée de 2 à 3%, afin de permettre d'augmenter l'investissement en période favorables sur le plan économique, et notamment du prix des matières premières. La loi est, à cette occasion, renommée Loi de Responsabilité et Transparence Budgétaire (*Ley de Responsabilidad y Transparencia Fiscal*, LRTF), puis est à nouveau modifiée en 2007 : ce ne sont plus l'ensemble des dépenses (non financières) du gouvernement qui sont limitées, mais uniquement les dépenses courantes. L'idée est alors de pouvoir donner encore plus de marge de manœuvre à une politique active en termes d'investissements publics, sans pour autant menacer le pilier de la stabilité budgétaire de long terme, la limite de déficit étant maintenue²²⁵.

C'est au cours de ces années que commencent à se renforcer les réflexions, au sein des cercles de macroéconomistes péruviens²²⁶, de passer d'une règle budgétaire « simple », telle qu'elle est alors mise en place, à une règle « structurelle ». Cette réflexion est alors particulièrement notable dans les cercles académiques²²⁷, les revues *Moneda* et *Estudios Económicos* des professionnels de la Banque Centrale²²⁸, ainsi que dans les publications de la Direction Générale des Questions Économiques²²⁹. C'est dans le Cadre Macroéconomique Multiannuel de 2007-2009 (adopté en mai 2006) que l'on peut lire : « *la conjoncture actuelle nous permet de réfléchir et ouvrir le débat sur la possibilité de transiter vers un objectif d'équilibre, ou d'excédent dans la balance structurelle plutôt que la balance effective. Par sa construction, liée*

public soit priorisé. Voir à ce sujet : INSTITUTO PERUANO DE ECONOMÍA, « Burneo sobre fiscal », *Instituto Peruano de Economía*, 6 mai 2002, URL complète en biblio Le fond des critiques est orienté autour du caractère procyclique de la règle budgétaire de 1999 : Félix JIMÉNEZ, *El carácter procíclico de la política fiscal: notas sobre la ley de prudencia y transparencia fiscal* [Rapport], Lima, PUCP, 2002 Ce travail, publié par l'université Catholique, est le résultat de rapports réalisés par Jiménez quand il était conseiller au MEF.

²²⁵ Voir à ce sujet : Luigi BUTRÓN et Nikita CESPEDES REYNAGA, « Dos décadas del Marco Macrofiscal peruano », *Revista Moneda*, 2020, n° 181, pp. 37-43.

²²⁶ Inscrits dans les débats en vogue alors à l'échelle internationale, et au sein des organisations internationales.

²²⁷ José Carlos TELLO, *Elaboración de un Indicador del Impulso Fiscal* [Rapport], Consorcio de Investigación Económica y Social, Informe Final, 2002.

²²⁸ José Luis PEREYRA, « Sostenibilidad de la política fiscal: Una simulación de la restricción presupuestaria », *Revista Estudios Económicos*, 2003, n° 9, pp. 41-50 ; MILLER L., « Métodos alternativos para la estimación del PBI potencial: Una aplicación para el caso de Perú », *Revista Estudios Económicos*, 2003, n° 10.

²²⁹ Félix JIMÉNEZ, *Perú: sostenibilidad, balance estructural y propuesta de una regla fiscal* [Rapport], Departamento de Economía - Pontificia Universidad Católica del Perú, 2003 (ce travail est publié comme un document de travail de l'université Catholique mais provient de rapports élaborés par l'auteur quand il était conseiller au MEF). ; *Sostenibilidad de las finanzas públicas 2003-2013* [Rapport], Lima, Ministerio de Economía y Finanzas - Dirección General de Asuntos Económicos y Sociales, Boletín de Transparencia Fiscal, 2003 ; *Indicador de Impulso Fiscal para la economía peruana* [Rapport], Lima, Ministerio de Economía y Finanzas - Dirección General de Asuntos Económicos y Sociales, Boletín de Transparencia Fiscal, 2003.

Un séminaire est par ailleurs organisé en mars 2002. Les documents de travail et liste des participants à ce séminaire ont été demandés au ministère (solicitud 2020-32424780), sans succès.

explicitement à la position du cycle économique, ce système possède des avantages par rapport à un schéma fixe, comme l'actuel »²³⁰. L'idée principale associée à ces réflexions, qui ne sont pas exemptes de débats méthodologiques, est de faire porter les règles budgétaires non plus sur le Produit Intérieur Brut observé annuellement mais sur le PIB « potentiel », c'est-à-dire une croissance estimée théoriquement, soit à partir du niveau de production « adéquat » aux capacités productives du pays soit à partir d'une estimation de la « tendance de long terme » du Produit Intérieur Brut²³¹. Les premiers « indicateurs de Résultat Budgétaire Structurel du Secteur Public non Financier » sont élaborés en 2006. L'objectif, pour la plupart des porteurs de cette initiative, est de décorrélérer la dépense publique du cycle des matières premières, pour la rendre davantage contracyclique.

Le changement de gouvernement avec l'arrivée au pouvoir de Ollanta Humala, et surtout la désignation de l'ancien vice-ministre du budget Luis Miguel Castilla au poste de ministre de l'Économie accélère ce changement. Dès le mois d'août 2011, le Cadre Macroéconomique Multiannuel révisé pour 2012-2014 indique la volonté du nouveau gouvernement (et donc spécifiquement des équipes du ministère de l'Économie) de viser l'équilibre budgétaire des comptes structurels (et non plus uniquement des comptes « réels »). Entre 2006 et 2011, les finances publiques péruviennes furent régulièrement positives, mais le « résultat structurel », élaboré à partir du PIB potentiel (retirant les « effets » du méga-cycle des matières premières) fut, dans les calculs du ministère, systématiquement négatifs, justifiant un changement dans l'orientation d'une politique budgétaire jugée non soutenable car trop influencée par les facteurs conjoncturels externes²³². Le 20 avril 2012, est créée, par la loi n°29854, une « Commission Technique chargée d'évaluer et élaborer une proposition de perfectionnement du cadre normatif macrobudgétaire en vigueur », composée de représentants du MEF²³³, de la Banque Centrale²³⁴ et d'une équipe de professionnels nationaux²³⁵ et internationaux²³⁶. L'initiative s'inspire alors de ce qui a été réalisé deux ans plus tôt, en 2010, au Chili et en Colombie, et l'on retrouve dans les exposés de la loi tout comme les débats et présentations réalisées par le ministre de l'Économie à la commission économie du congrès de la République, l'intention explicite de passer à une règle structurelle²³⁷.

²³⁰ *Marco Macroeconómico Multianual 2007-2009*, Ministerio de Economía y Finanzas, 24 mai 2004.

²³¹ MILLER L., « Métodos alternativos para la estimación del PBI potencial: Una aplicación para el caso de Perú », *op. cit.*

²³² *Marco Macroeconómico Multianual Revisado 2012-2014*, ministère de l'Économie, Août 2011.

²³³ La vice-ministre Laura Calderón ; Giarcarlo Gasha (conseiller) ; Carlos Prieto (DGAE)

²³⁴ Jorge Estrella (gérant de politique monétaire) ; Fernando Vásquez Sanabria (sous-gérant de politique économique)

²³⁵ L'universitaire Bruno Seminario et l'ancien fonctionnaire José Valderrama, auteur de la première loi.

²³⁶ George Kopits (ancien fonctionnaire du FMI et économiste au Trésor des États-Unis) et Eduardo Wiesner Durán, ancien ministre de l'Économie colombien et fonctionnaire du FMI.

²³⁷ Proyecto de ley 969/2011 du 2 avril 2012 à caractère d'urgence, Ley que establece medidas en materia

La Commission Technique installée en avril 2012 rend son rapport en juillet 2013, préconisant la mise en place d'un « indicateur de résultat budgétaire structurel du Secteur public non financier » tout comme le retour à une règle de limitation des dépenses primaires ou non financières du gouvernement (en lieu et place de la règle fixée en 2007 sur les dépenses courantes). Le retour à une limitation des dépenses courantes s'inscrit dans une double perspective. Il s'agit, en premier lieu, de revenir sur ce qui est identifié comme une rigidification excessive de la distinction entre dépenses d'investissements et dépenses courantes. Les réformateurs de l'époque, qui sont en grande partie ceux qui ont mis en place la seconde loi-cadre des APP²³⁸, arguent alors que pour être efficace socialement et économiquement, la politique d'investissements ne peut se passer d'une meilleure prise en compte des dépenses courantes : « *L'investissement a besoin de dépenses publiques pour pouvoir opérer : les hôpitaux ont besoin de médecins, les écoles de professeurs et les routes d'entretien. De même, notre déficit en capital humain est au moins aussi grand que celui en infrastructure. Au Pérou, de nombreuses voix s'élèvent pour fermer le déficit d'infrastructure, mais pas suffisamment pour fermer les déficits en éducation, santé, sécurité etc.* »²³⁹

Ces propositions rejoignent celles du *Grupo de Estudios* installé au MEF sous la direction de Giancarlos Gasha (qui est l'un des représentants du MEF dans la Commission Technique)²⁴⁰, et elles sont reprises dans la loi n°30099 approuvée par le parlement au mois de novembre 2013. Le nouveau « principal général de la Politique Macro Budgétaire » (article 2 de la loi 30099) dit par exemple que l' « *État doit assurer de manière permanent la soutenabilité budgétaire, donner de la prévisibilité au financement de la dépense publique, en le séparant de son composant le plus volatil des recettes publiques* ». Cette nouvelle règle n'est plus annuelle, mais pluriannuelle. Après chaque élection présidentielle, le nouveau gouvernant et son administration doivent publier, sous 90 jours, une « Déclaration de politique macro-budgétaire » pour la période couvrant le mandat présidentiel. A cette occasion, le « guide préalable » (*guía ex ante*) du résultat structurel du Secteur Public non financier doit être explicité, et ne peut prévoir un déficit supérieur à 1% du PIB. En second lieu, le ministère doit établir, pour une période de 3 ans et conformément à la déclaration de politique macro-budgétaire, une limite aux dépenses non financières du gouvernement, avec possibilité de modifier annuellement cette limite en cas, notamment, de « brèche » (différence négative) d'au moins 2%

fiscal y constituya una comisión técnica encargada de evaluar y elaborar una propuesta para perfeccionar el marco normativo macrofiscal vigente.

²³⁸ Le lien avec les préconisations ayant mené à la réforme de la loi-cadre APP, qui interviendra deux ans plus tard, peut ici être souligné. L'un des principaux objectifs de la loi APP de 2015 était de donner davantage de prévisibilité quant aux besoins de dépenses courantes en termes d'entretien des infrastructures construites à partir de la modalité d'APP.

²³⁹ Piero GHEZZI, « En defensa de la regla fiscal estructural », *El Comercio*, 15 novembre 2013.

²⁴⁰ Entretien avec Franklin Huaita, membre du *Grupo de Estudio*

entre le niveau de production d'une année et le PIB « potentiel » (permettant, le cas échéant, de relever le niveau de dépense de maximum 25% de la brèche estimée, ou 0.5% du PIB). Enfin, une limite de ratio d'endettement de 30% du PIB est mise en place. La loi prévoit, enfin, la mise en place d'un *Consejo Fiscal*, entité « autonome » censée évaluer l'accomplissement des règles budgétaires ainsi que les prévisions macroéconomiques, notamment en ce qui concerne les estimations du PIB potentiel. Un groupe de travail, composé des économistes Piero Ghezzi (futur ministre de la production), Waldo Mendoza (ancien directeur général des questions économiques et sociales et vice-ministre) et Bruno Seminario pour élaborer la méthodologie de calcul du résultat budgétaire structurel est mis en place.

Tout comme la loi-cadre de réglementation des APP, la mise en application de la nouvelle LRTF sera de courte durée : effective à partir de 2015, elle est supprimée en décembre 2016 par le nouveau gouvernement, qui décide de revenir à des règles budgétaires « conventionnelles »²⁴¹. Le déficit maximum autorisé annuellement est de 1% du PIB réel, tandis que la règle de limitation de dépense non financière du gouvernement est fixée à plus ou moins un point de la moyenne du PIB des 15 années précédentes, et des estimations de PIB pour les 4 années à venir. Enfin, une règle de dépense courante est remise en place (excluant cette fois les dépenses de maintenance des infrastructures), limitant à 1% leur augmentation annuelle réelle. S'ils reconnaissent le caractère davantage procyclique (soulignée par le *Consejo Fiscal* dans son avis portant sur le décret-loi 1276²⁴²) d'une loi conventionnelle, c'est au nom de la transparence et d'une facilité de mise en œuvre que le nouveau cadre est adopté. Qui plus est, le retour à une limitation des dépenses courantes permet au nouveau gouvernement, dont nous avons rappelé qu'il a fait de la « libération » de l'investissement l'un de ses chevaux de bataille, de revenir à l'esprit de la loi telle qu'elle fut réformée en 2007 par le ministre Luis Carranza²⁴³ et de privilégier l'investissement sur le renforcement en parallèle des dépenses de personnel ou programmes sociaux²⁴⁴. L'opposition centrale qui se joue ici est la même que celle qui oppose les partisans de la loi-cadre de 2015 des APP et ceux qui défendent une approche moins réglementariste. Hormis des personnalités comme Luis Carranza ou Edgar Zamalloa, qui sont deux macroéconomistes qui ont fait leurs armes au ministère de l'Économie à la fin des années 1990 et ont travaillé avec José Valderrama à la première règle budgétaire, les autres opposants à la règle structurelle sont les mêmes que ceux qui ont critiqué la complexité du cadre réglementaire des Alliances Public

²⁴¹ Decreto Legislativo N.º 1276 Que aprueba el marco de la Responsabilidad y Transparencia Fiscal del Sector Público No Financiero, 23 décembre 2016.

²⁴² Informe CF N° 008-2016 – Opinión del Consejo Fiscal sobre el nuevo Marco de Responsabilidad y Transparencia Fiscal.

Le premier président du *Consejo Fiscal* est alors Waldo Mendoza,

²⁴³ Luis Carranza fut un critique acerbe de la loi de 2013.

²⁴⁴ Entretien avec Mercedes Araoz, seconde vice-présidente à l'époque.

Privé ou du Système National d'Investissement Public. On retrouve bien les grands traits d'une distinction entre ces jeunes macroéconomistes ayant constitué leur légitimité professionnelles sur l'usage presque jusqu'au-boutiste de la « technique » et des économistes au profil gestionnaire, qui ont fait de leurs spécialisations académiques un enjeu de légitimité dans le champ, principalement par rapport au politique, mais se veulent également les remparts face à ce qu'ils considèrent comme une possible excessive bureaucratisation du ministère.

CONCLUSION DU CINQUIÈME CHAPITRE

Ce cinquième et dernier chapitre a été l'occasion d'approfondir la compréhension des modalités de continuité du « modèle péruvien », dans un contexte démocratique et face à une insatisfaction sociale croissante. Suivant le chapitre 4, nous avons rappelé que le « consensus » dont il est question au travers de ce « modèle » péruvien naît de l'alignement des secteurs les plus proches de l'Économie Sociale de Marché sur des positions de plus en plus antiétatiques.

La crise du régime fujimoriste à la fin des années 1990 est l'occasion d'approfondir ce consensus. Elle pousse, en premier lieu, le noyau dur des réformateurs de la première heure à graver dans le marbre leur « modèle ». Face à un champ du pouvoir transformé, par la crise des partis politiques mais également l'impact très direct des réformes des années 1990 sur les structures politiques de l'accumulation, et donc sur le champ du pouvoir économique, cet approfondissement ancre un peu plus le rapport de force favorable aux défenseurs du « modèle ».

En revanche, cette défense du « modèle » n'est plus l'unique fait de ces réformateurs de la première heure. La cartographie des positions de pouvoir au sein du ministère de l'Économie, et sa mise en relation avec les débats ayant mené aux réformes et contre-réformes des systèmes d'investissement ou encore de la règle d'équilibre budgétaire, nous a permis d'objectiver les fondements de luttes qui se jouent non plus dans la proposition d'un « modèle » alternatif, mais plutôt dans la « meilleure » manière de le réformer, et de l'adapter à une conjoncture sociale, politique et productive qui a très largement évolué depuis les années 1990.

Conclusion générale

L'objectif de cette recherche était double : comprendre la continuité du « modèle péruvien », malgré un environnement social et politique plutôt adverse depuis le retour à la démocratie au début des années 2000 et, dans le même temps, objectiver les conditions sociales et politiques d'un « consensus de Lima » particulièrement strict et « orthodoxe » mais également soumis à des débats internes. Sans faire du Pérou un cas unique en Amérique latine ou dans le monde, s'en saisir permet d'approfondir les réflexions relatives aux conditions d'émergence et de maintien (ou de fragilisation) de structures politiques. C'est aussi l'occasion d'enrichir la connaissance des modalités de prises de responsabilité croissante des économistes au sein des sphères du pouvoir.

Pour éviter de tomber dans le piège d'une illusion héroïque, qui fait des économistes les « experts » (parfois les médecins) disponibles au « bon moment » en pleine crise, il faut s'intéresser au temps long. Ce fut l'un des parti pris de cette recherche. On sait, en particulier depuis les travaux de Dezalay et Garth¹, que les stratégies de recours à des savoirs internationaux (les savoirs économiques en particulier) s'inscrivent dans des configurations propres aux relations de pouvoir et à la structure étatique de chaque pays, permettant de comprendre en retour les formes spécifiques que prend ce pouvoir d'État, les usages de ces nouveaux savoir et donc, en partie au moins, les conditions de stabilité ou d'instabilité de ces régimes technopolitiques.

La constitution de la profession d'économiste au Pérou s'inscrit plus largement dans les luttes qui se jouent, au tournant des années 1950-1960 au sein de divers espaces sociaux, pour valoriser un capital culturel d'ordre « technique », institutionnalisé sous la forme de titres scolaires (de plus en plus internationalisés), dans l'accès aux principales positions du pouvoir politico-bureaucratique (mais aussi de la gestion des entreprises). Derrière ces luttes, ce sont donc des reconfigurations plus

¹ Yves DEZALAY et Bryant G. GARTH, *La mondialisation des guerres de palais : la restructuration du pouvoir d'État en Amérique latine, entre notables du droit et Chicago boys*, op. cit.

larges des sphères du pouvoir dans le pays qui sont alors en cours.

À Lima et dans les régions de la côte (du nord en particulier), les avocats d'affaire et les franges de la bourgeoisie commerciale remplacent une aristocratie devenue essentiellement rentière². L'émergence de ce que Francisco Durand appelle les « Groupes de Pouvoir Économiques » est la manifestation de ces importants conglomerats nés de migrants européens et des secteurs les plus « modernes » de l'aristocratie. La cohésion et l'unité de ces groupes demeure essentiellement familiale et tient à leur inscription dans des réseaux sociaux liméniens et internationalisés. Situés dans une forme d'entre-deux, certains de ces groupes participent, avec des petits et moyens patrons de secteurs industriels émergents et des représentants de groupes étrangers, aux principaux forums patronaux, qui rythment encore aujourd'hui la vie politico-économique du pays³, et s'inscrivent alors dans la montée en puissance d'un discours gestionnaire critique du capitalisme familial traditionnel⁴.

En province, et en particulier dans les régions andines du sud du pays, la constitution de ce que Alberto Vergara a appelé des « élites périphériques anti-oligarchiques »⁵ s'inscrit dans une opposition historique à Lima, et rend compte plus largement d'alliances entre ces élites provinciales (intellectuels ou juristes notamment) et des propriétaires terriens en situation de déclassement face à des terres devenues peu rentables. Dans le même temps les politiques de grands travaux ou encore celles visant à « éduquer » les populations d'origine indigène se sont traduites par l'ouverture d'universités, publiques et privées, permettant l'émergence de nouveaux secteurs sociaux, qui prétendent prendre part eux aussi aux entreprises de redéfinition du pouvoir. L'arrivée au pouvoir, dans les années 1940 puis 1960, de gouvernements emmenés par des partis politiques composés de ces élites périphériques anti-oligarchiques, constitués de jeunes ingénieurs notamment, matérialise le recours à de

² Alonso W QUIROZ, « Grupos económicos y decisiones financieras en el Perú, 1884-1930 », *op. cit.*

³ Les « Conférences Annuelles des Cadres » sont toujours organisées annuellement, et attirent toujours les regards médiatiques. En période d'élections, les discours des candidats et candidates sont toujours des moments attendus.

⁴ Cette critique n'implique pas la disparition de la structure familiale dans l'organisation actionnariale de ces groupes. Le recours à des *gérants* ou *managers* reste subordonné à la structure familiale.

⁵ Alberto VERGARA, *La Danza Hostil Poderes Subnacionales y Estado Central en Bolivia y Perú*, *op. cit.*

nouvelles stratégies de légitimation face à des élites plus « traditionnelles » (l'aristocratie liménienne ou la bourgeoisie commerciale).

Le coup d'État militaire de 1968 et l'arrivée du Gouvernement Révolutionnaire des Forces Armées approfondit encore ces transformations. La réforme agraire, les nationalisations et le renforcement de politiques industrialistes ont des effets multiples sur ces processus déjà bien engagés. Elles contribuent en premier lieu à (re)centraliser le pays, se coupant au passage des élites périphériques anti-oligarchiques que le gouvernement militaire a déplacé (et dont une partie se sont exilés). L'intensification des politiques industrielles, déjà débutées lors du gouvernement précédent (1962-1968), renforce l'importance de ces secteurs d'activité. Enfin, la multiplication d'entreprises publiques et le renforcement d'organismes centralisés de prise de décision impliqués dans la réglementation des activités productives réactive un sentiment anti-étatiste, qui se manifeste de manière croissante au début des années 1980 avec le retour à la démocratie⁶.

C'est dans ce contexte de retour à la démocratie en 1980 qu'apparaît de manière plus systématique la figure de l'économiste dans le débat public et les sphères du pouvoir. Cette figure est alors loin d'être unifiée, et son émergence tient à plusieurs dynamiques et processus sociaux en partie distincts. En premier lieu, la multiplication, à partir des années 1960, d'espaces de « modernisation » des savoirs économiques, par le remplacement des approches comptables ou juridiques et leur mise en adéquation avec des standards internationaux, principalement élaborés en Amérique du Nord. Cette modernisation est en grande partie permise par les financements obtenus dans le cadre de l'Alliance pour le Progrès, ouverte par les États-Unis d'Amérique pour faire face à la crainte d'une expansion du communisme dans la région. Celle-ci ne se solde cependant pas par l'imposition d'une pensée unique, puisque ces espaces de modernisation sont tout autant l'Institut National de la Planification que la Banque Centrale de Réserves, qui met en place, avec le financement de la fondation Ford, des cours d'été destinés à sélectionner et former les futurs fonctionnaires ou professeurs universitaires du pays.

⁶ Catherine M. CONAGHAN, *Capitalists, Technocrats, and Politicians: Economic Policy-Making and Democracy in the Central Andes*, op. cit.

En outre, à ces espaces de « modernisation » du savoir économique s'ajoutent de nouveaux lieux de professionnalisation. Les politiques d'industrialisation, le renforcement du Système National de Planification ou de la Banque Centrale, la création de nouvelles universités et facultés d'économie ou encore le recours croissant des entreprises privées à des « consultants » sont autant d'espaces qui permettent l'émergence de ce groupe, mais aussi préfigurent d'oppositions en son sein.

Pour étudier ces changements et ne pas nous limiter à la description de quelques cas emblématiques, nous avons proposé une double approche relationnelle, qui porte sur ce que nous avons appelé le champ du pouvoir économique et l'espace de production des politiques économiques dans les années 1980. Cette démarche nous a permis d'établir le plus précisément possible les conditions d'émergence de ces groupes d'économistes, en saisissant les processus et caractéristiques propres à leur constitution, en particulier leur inscription dans des réseaux professionnels distincts. Pour le résumer ici : trois projets se confrontent dans les années 1980. Par projet, il ne faut pas entendre des programmes de gouvernement cohérents et homogènes mais plutôt des doctrines dont l'efficacité sociale et politique dépend de leur capacité à opérer des jonctions au sein de l'espace social (jonctions qui tiennent tout autant aux énoncés de ces doctrines qu'aux propriétés et à la position sociale de leurs porteurs). Du côté du pôle « libéral » on retrouve des agents traditionnels du champ du pouvoir, souvent proches de la bourgeoisie commerciale et fortement internationalisés mais également de jeunes économistes issus de secteurs sociaux aisés, ayant le plus souvent fréquenté les cours d'été de la Banque Centrale et travaillé, au cours de la dictature militaire, à l'université Catholique. Du côté des défenseurs de ce que nous avons appelé « l'Économie Sociale de Marché » ce sont plus directement des figures proches des élites périphériques anti oligarchiques, ou en tous cas des intellectuels et personnalités inscrits depuis les années 1960 dans un mouvement de fond qui s'est construit comme une alternative aux pouvoirs agro-exportateurs et aristocratiques de Lima ou de la côte mais également aux mouvements socialistes ou communistes de l'époque. Ni communisme, ni « ultra » libéralisme, les défenseurs de cette « Économie Sociale de Marché » voient alors dans les outils de la planification et de la « concertation » entre État, patronat et travailleurs le moyen d'impulser le développement industriel et infrastructurel du pays. Enfin, le pôle « hétérodoxe » est composé d'un ensemble plutôt

hétéroclite d'intellectuels liés à la vague structuraliste des années 1950-1960, d'économistes universitaires et de spécialistes de la planification, formés à l'Institut National de la Planification ou ayant suivi les cours de l'Institut Latinoaméricain de Planification Économique et Sociale (ILPES) de la Commission Économique pour l'Amérique latine et les Caraïbes des Nations unies (CEPAL).

Cette approche nous a permis d'apporter deux éléments de réponse à notre questionnement, concernant la compréhension de la continuité du modèle mais également son haut niveau d'orthodoxie.

La continuité du « modèle » tient non seulement à la « force » et au consensus de ceux qui en sont les porteurs, mais également à la faiblesse des alternatives. Ce manque d'alternatives est lui-même relié à la très forte instabilité du champ politique depuis la fin des années 1980, mais également (et surtout, pourrait-on dire) au retournement des secteurs que nous avons identifiés, dans les années 1980, comme les défenseurs d'une « Économie Sociale de Marché ». Ces secteurs se sont montrés, tout au long des années 1980 (et même avant), partisans d'une alternative planificatrice et de concertation entre État et patronats. Leur adhésion aux principes d'un franc libéralisme s'opère dans le contexte de crise (économique mais surtout politique et sociale) de la fin des années 1980 mais est également le résultat des interactions dans les « lieux neutres » du champ du pouvoir péruvien, particulièrement investis par des secteurs *avant-gardistes* du néolibéralisme (Hernando de Soto et son Institut Liberté et Démocratie mais surtout Felipe Ortiz de Zevallos, son groupe Apoyo et ses publications).

Le degré d'orthodoxie des réformes mises en place dans les années 1990 et par la suite tient à deux facteurs. Tout d'abord, ce retournement des défenseurs d'une Économie Sociale de Marché laisse le champ libre aux partisans de l'option la plus libérale. Ensuite, la plupart de ces partisans n'en sont pas à leur premier coup d'essai. Nombre d'entre eux ont déjà participé aux tentatives de réforme mises en place par l'équipe *Dynamo* entre 1980-1983 et ont acquis une solide conviction que le « gradualisme » n'était pas une option viable. Qui plus est, leur premier passage à d'importantes responsabilités politico-bureaucratiques au sein de l'État péruvien leur a permis d'acquérir ensuite des positions plus élevées, dans des organisations internationales notamment, où ils ont pu renforcer leur capital social et une légitimité

qu'ils mettront par la suite en avant pour convaincre l'outsider politique récemment élu Alberto Fujimori de les suivre, et travailler de concert avec les organismes internationaux en ne se limitant pas à « appliquer » leurs recommandations, mais les utilisant parfois pour faire passer des réformes qu'ils souhaitaient plus drastiques.

Ces réformateurs des années 1990 n'instaurent pas uniquement un nouveau rapport de force dans la production des orientations de politique économique. Ils réforment l'État et se font les détenteurs d'un nouveau capital étatique. La mise en œuvre de réformes dites de « seconde génération » (nous avons plus précisément détaillé la loi de Prudence budgétaire ainsi que la loi instaurant un Système National d'Investissement public) s'inscrit dans l'idée de renforcer et formaliser le « modèle ». Ces réformes participent de la (re)construction d'un monopole étatique de l'universel et de l'intérêt général, qui ne passe plus par la recherche du développement, mais par celle de l'« efficience ». Celle-ci se confond, dans le contexte péruvien des années 1990, avec un « projet de réglementation »⁷ et qui ne se réduit pas à une dimension « néolibérale ». Reconstruire, dans les années 1990, un système d'imposition miné par la fraude fiscale, la corruption et de multiples exemptions d'impôts vise à offrir à l'État, et donc aux agents qui participent à sa réforme, de nouvelles modalités d'action. L'« efficience », c'est-à-dire ce qui est considéré comme fonctionnant rapidement, permettant de recouvrer des marges de manœuvre budgétaire, passe ici par la centralité des impôts à la consommation par rapport aux impôts sur le revenu. Dans une telle réforme, les logiques « néolibérales » et de « réglementation » se confondent ou se rejoignent en partie. Dans le même ordre d'idée : la construction à la fin des années 1990 d'un Système National d'Investissement Public est l'occasion, pour le noyau dur des personnels du ministère de l'Économie les plus proches d'un néolibéralisme « à la chilienne », de remplacer la décision politique en matière de politique d'investissement par la « rationalité économique » de l'évaluation sociale des projets promue par Ernesto Fontaine. Mais l'instauration du SNIP est également un moyen, pour d'autres, de construire une alternative concrète à un régime corrompu, qu'ils ont parfois combattu sur le plan

⁷ Danilo MARTUCCELLI, *Lima y sus arenas*, op. cit.

politique, voire même de poser les bases d'un retour à une forme de planification, alors appelée « programmation multiannuelle du secteur public ».

On le voit, la (re)constitution d'un capital d'État, et avec lui d'une forme de monopole de l'universel et de l'intérêt général, est indissociable de la « *construction du champ de luttes pour le monopole des avantages attachés à ce monopole* »⁸. C'est ce champ de lutte dont nous avons rendu compte dans le dernier chapitre de notre recherche. Le « consensus de Lima » n'est pas immuable. Il est traversé de courants qui, pour le défendre, proposent de le faire évoluer, de l'amender. Nous n'avons esquissé qu'une partie des oppositions qui se jouent dans ces nouvelles dynamiques. Elles sont en partie liées à une dimension conjoncturelle : le « mégacycle des matières premières » et les pressions sociales et politiques croissantes pour une démocratisation qui ne soit pas uniquement politique mais aussi sociale transforment en partie la donne, et sont utilisés par des groupes plutôt jeunes d'économistes pour se faire les nouveaux détenteurs de ce monopole de l'universel. L'efficacité, qui avait été considéré principalement comme la mise en retrait, voire la « privatisation »⁹ de l'État péruvien dans les années 1990, passe cette fois-ci par une intervention « réfléchie » de l'État. Les savoirs techniques, et plus particulièrement les outils d'évaluation ou de prévision économique, doivent servir à redonner à l'État, dont ces jeunes économistes se veulent les réformateurs, des marges de manœuvre.

Nous l'avons rappelé en introduction, la recherche s'est arrêtée à l'année 2017. Les révélations dans le cadre du scandale de corruption *Lava Jato*, qui ont touché presque toute la classe politique gouvernante au cours des années 2000, sont un nouveau coup dur porté à ce « modèle » et à sa stabilité. Elles rappellent l'intérêt d'un regard toujours renouvelé sur celui-ci, et les conditions sociales, politiques, bureaucratiques qui en permettent le maintien.

⁸ Pierre BOURDIEU, « Esprits d'Etat », *op. cit.*, page 61.

⁹ Nous employons le terme de « privatisation » dans le sens qu'en donne Béatrice Hibou, à savoir celui du « redéploiement » de l'État. Béatrice HIBOU, « De la privatisation des économies à la privatisation des États Une analyse de la formation continue de l'État », *op. cit.*

Annexe

ANNEXE 1. LISTE DES ENTRETIENS (P.545)

ANNEXE 2. INDEX DES TABLEAUX ET ENCADRÉS (P. 551)

ANNEXE 3. INDEX DES GRAPHIQUES (P.553)

ANNEXE 4. DONNÉES DES ACM (P.555)

ANNEXE 1. LISTE DES ENTRETIENS

Liste des entretiens réalisés, présentés par ordre alphabétique et une courte notice biographique permettant de situer les personnes rencontrées dans l'argumentation de la thèse. Les entretiens notés avec une étoile (*) sont les « entretiens covid » réalisés à distance.

Rodolfo Acuña. 22 novembre 2019. Lieu : bureau de Rodolfo Acuña au ministère du Développement et de l'Inclusion Sociale. (1h10)

German Alarco. 28 mars 2019 (un premier entretien avait déjà été réalisé en avril 2018). Lieu : bureau de German Alarco à l'Université Pacifique. German Alarco a été vice-ministre de l'économie durant une brève période (1 mois) en 1988, et occupé a plusieurs reprise des postes d'assesseur du ministre au sein du Ministère d'Économie et des Finances entre 1987 et 1990. (1h30 en avril 2018 et 1h20 en mars 2019).

***Maria Antonieta Alva.** 20 mai 2021. Lieu : appel vidéo. Ministre de l'Économie entre 2019 et 2020, Alva fut auparavant responsable de la Direction générale du Budget, fonctionnaire de plusieurs directions du MEF, du ministère de l'Éducation et du ministère du Développement et de l'Inclusion Sociale. (1h)

Carlos Aquino Rodriguez. 24 mars 2019. Bureau de Carlos Aquino à l'université Nationale de San Marcos. Vice-doyen de la faculté d'économie de l'université San Marcos. (1h).

***Mercedes Araoz.** 04 juin 2021. Lieu : appel vidéo. Ministre de l'Économie entre 2009 et 2010. Ministre de la Production en 2009. Ministre du Commerce extérieur et du Tourisme entre 2006 et 2009. Conseillère du président Alan García (second mandat). Avant 2006 : conseillère au ministère du Commerce, négociatrice des traités de libre commerce, directrice exécutive du Conseil National de la Compétitivité. (1h).

***Mario Arrospide.** 03 juin 2021. Lieu : appel vidéo. Fonctionnaire de longue date du ministère de l'Économie. Vice-ministre de la promotion sociale (ministère du Travail) entre 2000 et 2001. Directeur des investissements publics au MEF (2007). Conseiller de la direction générale du budget (2017) et vice-ministre de l'Économie (2019-2020). (1h10).

***Jorge Baca Campodonico.** 18 mars 2020. Gérant des études économiques de l'entreprise multinationale Bunge&Born. Gérant de l'Institut Péruvien d'Économie (1996-1997), responsable de la SUNAT (administration fiscale, 1997-1998) et ministre de l'Économie (1998-1999). Lieu : appel téléphonique. (1h30).

***Gabriela Carrasco.** 25 mars 2021. Lieu : appel vidéo. Fonctionnaire : études économiques à INDECOPI, consultante entre 2009 et 2012 de la Direction Générale du Budget du ministère de l'Économie puis de la Direction Générale des Investissements.

Sous-directrice en charge de la qualité des dépenses publiques à la DG Budget (2014-2016). Directrice générale de la DG Investissement publique (2016). (50 min).

***Camilo Carrillo.** 18 juillet 2021. Analyste des investissements au MEF (2003-2006), consultant pour la Banque Mondiale (2009-2011). Conseiller du ministre de l'Agriculture (2012-2014). Manager de l'équipe en charge des Alliances Public-Privé au ministère de l'Education (2014-2016). Directeur général de l'Investissement Privé (2016-2018) Lieu : appel vidéo. (40 min).

Gianfranco Castagnola. 21 mai 2019. Président exécutif de Apoyo Consultoria. Lieu : Siège du groupe Apoyo. (1h).

***Luis Miguel Castilla.** 22 mars 2021. Économiste à la Caja Andina de Fomento (CAF, organisation de coopération régionale des pays andins) à partir de 1996. Chef économiste de la CAF entre 2006 et 2009. Conseiller au MEF puis vice-ministre du Budget (2009 et 2010-2011). Ministre de l'Économie (2011-2014). Lieu : appel vidéo. (1h10).

Jorge Chavez Alvarez. 28 mai 2019. Lieu : bureau du groupe de conseil qu'il dirige, Maximixe. Jorge Chavez a été fonctionnaire de l'Institut National de Planification au début des années 1980 puis Directeur général au Ministère d'Économie et des Finances. Il a dirigé l'équipe de campagne de Alberto Fujimori, vainqueur de l'élection présidentielle de 1990 et fut nommé directeur de la Banque Centrale de Réserves entre 1990 et 1992, participant à ce titre au « choc » de stabilisation économique de 1990. (1h10).

***José Carlos Chavez.** 3 juin 2021. Fonctionnaire du MEF depuis le début des années 2000 (DG Investissement puis Budget). Sous-directeur en charge du budget thématique au MEF. Chef du bureau de planification stratégique du ministère de l'Éducation (2014-2016). Secrétaire Général du ministère de l'Éducation (2016). Vice-ministre du Budget (2019-2020). Lieu : appel vidéo. (1h10).

Jorge Cortez. 11 septembre 2019. Lieu : université ESAN. Jorge Cortez a été fonctionnaire de la Banque centrale, arrivant notamment au poste de gérant des analyses globales dans le bureau des études économiques entre 1983 et 1990. Par ailleurs, il a été assesseur du Ministre Boloña au cours des années 1990. (1h20).

***Elmer Cuba.** 21 mai 2021. Économiste de la Banque Centrale (1993-1995) puis au sein du groupe MacroConsult. Directeur d'entreprises privées (groupe minier Milpo). Directoire de la Banque Centrale entre 2016 et 2021. Lieu : appel vidéo. (1h).

Oscar Dancourt. 16 octobre 2018. Lieu : bureau de Oscar Dancourt à l'université Catholique du Pérou. Professeur de l'université Catholique. Directoire de la Banque Centrale (2001-2005). Président du directoire de la Banque Centrale (2004-2006). (45 min).

Eloy Duran. 19 février 2020. Lieu : café restaurant Rovegno dans le quartier de Jesus Maria à Lima. Fonctionnaire à la SUNAT. Consultant puis fonctionnaire de la Direction

Générale des Investissements au MEF (2003-2009). Directeur Général de la DG Investissement (2012-2016). (1h).

Hillman Farfan. 24 février 2020. Lieu : siège de l'*Oficina de Normalización Previsional* (ONP). Professionnel (années 1990) de la Superintendence des Administratrices de Fonds de Pensión. Consultant à la Direction Générale des Questions Économiques (2001-2004) puis directeur des études macrosociales au MEF. (1h10)

César Ferrari. 17 septembre 2019. Lieu : appel via WhatsApp, César Ferrari résidant aujourd'hui en Colombie. Ferrari a occupé plusieurs postes au sein de l'Institut National de Planification, occupant notamment le poste de directeur technique (équivalent du vice-ministre) entre 1985 et 1987. Entre 1987 et 1988 il a été gérant général de la Banque Centrale. (40 min)

Gonzalo García Nuñez. 17 novembre 2018. Lieu : Institut Français d'Études Andines. Garcia Nuñez est un universitaire (Université Nationale d'Ingénierie). Il fut conseiller municipal de Lima (1984-1989) membre du directoire de la Banque Centrale entre 2001 et 2005. Conseiller du candidat Humala en 2006, et premier candidat à la vice-présidence. Entre 2011 et 2012 il est président du Conseil National de la Magistrature (1h30)

***Carlos Giesecke.** 29 juin 2021. Lieu : appel vidéo. Fonctionnaire et consultant de l'Institut national de la Planification. Consultant du ministère de l'Économie à plusieurs reprises depuis les années 1980. Il intègre, dans les années 1990, le Bureau des Investissements, qu'il dirige entre 2001 et 2004 (puis en 2011). (1h30).

***Humberto Gobitz.** 15 octobre 2020. Lieu : appel téléphonique. Fonctionnaire de la Banque Centrale de Réserves. Détaché au MEF dans les années 1990. Premier dirigeant du Bureau des Investissements (1995-2000). (1h).

***Angela Grossheim.** 16 juin 2021. Lieu : appel vidéo. Avocate d'affaire. Membre du cabinet des conseillers du MEF (2001-2004 puis 2006-2008). Secrétaire générale du MEF (2016-2017), vice-ministre de l'Énergie (2017-2018) et ministre de l'Énergie (2018). (55 min).

Gustavo Guerra García. Lieu : locaux du cabinet d'étude (*consultora*) DEE Consultores. Chef de rédaction à Peru Económico (Apoyo entre 1989 et 1991). Spécialiste en projets d'investissements, il intègre le Bureau des Investissements à la fin des années 1990 et met en place le SNIP. Vice-ministre du Transport entre 2001 et 2002. (1h30)

***Franklin Huaita.** 6 novembre 2020. Lieu : appel vidéo. Analyste des investissements à ElectroPeru (2000-2001), conseiller de la Commission du Budget du Congrès (2002). Professeur d'économie à l'université de Chile puis Consultant PPR au MEF (2009-2010), sous-directeur des études et recherche budgétaire (2010-2012) et membre du *Grupo de Estudio* (2012-2013). (1h50).

Felix Jimenez. 11 avril 2019. Lieu : bureau de Félix Jimenez à l'université Catholique du Pérou. Universitaire (université Catholique). Consultant de la Direction générale du

Budget en 2001 puis du vice-ministre du Budget (2002-2003). Conseiller du président du *Banco de la Nación* (2004-2006). (env. 50 min).

***Javier Kapsoli.** 28 octobre 2020. Lieu : appel vidéo. Professeur universitaire (université Catholique). Entre en 2002 au MEF, comme analyste à la Direction Générale des Études Économiques. Directeur Général des Questions Économiques entre 2006 et 2009. (1h15).

Alberto León. 06 septembre 2019. Lieu : domicile de Alberto León, aujourd'hui retraité. Alberto León a occupé plusieurs postes au début des années 1980 au Ministère de l'Économie : de secrétaire général du ministère à Vice-ministre du budget. Au cours des années 90 il a été assesseur de Carlos Boloña, ministre ayant engagé les principales réformes de libéralisation. Il a brièvement été assesseur de Luis Valdivieso, ministre de l'économie dans les années 2000. (2h).

Diego Macera. 21 mai 2019. Lieu : Institut Péruvien d'Économie. Économiste à Apoyo puis pour la CONFIEP. Directeur général de l'Institut Péruvien d'Économie. (1h).

Carlos Malpica. 15 avril 2019. Lieu : club social de Miraflores. Carlos Malpica a été responsable de l'Institut National d'Administration Publique au cours des années 1970, participant notamment au processus de formation des fonctionnaires de l'Institut National de Planification. Au début des années 2000 il a été ministre de l'Éducation. (2h)

Farid Matuk. 29 mars 2019. Lieu : un café à Lima. Farid Matuk a été l'un des économistes assesseurs de l'équipe hétérodoxe ayant organisé le plan de gouvernement de Alan García. Au cours des années 2000 il a été directeur de l'Institut National des Études Statistiques (INEI). Il est aujourd'hui candidat à l'élection législative de janvier 2020. (1h)

Waldo Mendoza. 04 décembre 2019. Lieu : appel vidéo. Universitaire (université Catholique). Fonctionnaire du MEF (DG des Questions Économiques au début des années 2000). Directeur Général des Questions Économiques (2001-2005) puis vice-ministre du Budget (2005-2006). Membre de la commission de réforme de la LRTF (2012-2013). Président du *Consejo Fiscal* (2016-2020) et ministre de l'Économie (2021). (45 min)

***Anthony Moreno Reaño.** 16 mars 2021. Lieu : appel vidéo. Fonctionnaire de la direction générale de l'investissement public entre 1999 et 2016. Il dirige la direction de suivi et d'évaluation de l'investissement public. (1h10).

Eduardo Moron. 27 février 2020. Lieu : bureau de Eduardo Moron au siège de l'APASEG (Association Péruvienne des Entreprises d'Assurance). Universitaire (université Pacifique). Conseiller du ministre de l'Économie Camet (1993). Vice-ministre de l'Économie (2008). (1h15).

***Alexei Oblitas.** 16 avril 2020. Lieu : appel téléphonique. Fonctionnaire du ministère de l'Économie entre 2005 et 2014, Directeur Général de l'investissement privé en 2014. Auparavant : économistes et conseiller de la banque d'investissement Macroinvest (associée au groupe Macroconsult). (1h15)

Ricardo Padilla. 07 septembre 2019. Lieu : université de Lima. Ricardo Padilla a été fonctionnaire du Ministère de l'Économie et des Finances, et a notamment été directeur des prévisions économiques entre 1983 et 1984. (45 min.).

Micaela Pesantes. 12 avril 2018. Lieu : Consortium de Recherche Économique et Sociale. Assistante de direction du Consortium de Recherche Économique et Sociale. Environ 45 minutes.

Javier Portocarrero. 12 avril 2018. Lieu : Consortium de Recherche Économique et Sociale. Universitaire. Président du Consortium de Recherche Économique et Sociale. Environ 45 minutes.

Miguel Prialé. 26 novembre 2019. Lieu : locaux du cabinet d'étude (*consultora*) DEE Consultores. Analyste économique au bureau des investissements (1999-200 puis 2004-2006). Directeur général de l'Investissement public (2006-2008). (50 min).

Manuel Romero. 20 février 2020. Lieu : domicile de Manuel Romero. Économiste, il fut ministre de l'Industrie sous la présidence Alan García et l'un de ses conseillers économiques. Manuel Romero est par ailleurs lié, par ses origines familiales, au « groupe Romero » qui est l'un des plus importants groupes économiques du pays. (1h05).

Guillermo Runciman. 13 septembre 2019. Lieu : bureau de G Runciman à l'Université Pacífico. Guillermo Runciman a été directeur général du crédit public au sein du Ministère de l'Économie et des Finances, participant directement aux négociations de la dette externe péruvienne entre 1984 et 1988. Il a participé à l'équipe des assesseurs de Alberto Fujimori pour l'élection de 1990. (2h50).

***Roger Salhuana.** 28 mars 2021. Fonctionnaire au MEF à partir de 1999. Travail au budget participatif et au PPR. Directeur du budget thématique entre 2008 et 2011. Lieu : appel vidéo. (1h).

Daniel Schydrowsky. 29 novembre 2019. Lieu : appel via Skype, Schydrowsky résidant aux Etats-Unis. Daniel Schydrowsky fut l'un des assesseurs principaux de l'équipe économique du président Alan García entre 1985 et 1990. Au cours des années 2000 il a été assesseur économique du président Alejandro Toledo entre 2001 et 2002. Assesseur du président Ollanta Humala, il fut nommé chef de la Superintendance des Banques et Assurances. (2h10).

Juan Sierra. 28 Aout 2019. Lieu : bureau de Juan Sierra à l'Université Nationale d'ingénierie. Juan Sierra a été fonctionnaire de l'Institut National de Planification et a occupé un poste de directeur général au cours des années 1980. (1h20).

Patricia Teullet. 06 juin 2019. Lieu : bureau de Patricia Teullet. Quartier de Magdalena, à Lima. Vice-ministre du Développement Social (1996). Gérant de la Société Nationale des Exportateurs (COMEXPERU, entre 1999 et 2000). Vice-ministre de l'Économie (2001-2002). (1h).

***Fernando Toledo.** 11 mars 2021. Lieu : appel vidéo. Conseiller du ministre de l'Agriculture (2007-2008. Vice-ministre de l'Économie (2010-2011). (1h).

José Valderrama. 12 septembre 2019. Lieu : domicile de José Valderrama, aujourd'hui retraité. José Valderrama est fonctionnaire de la Banque Centrale, il a été gérant des études économiques au milieu des années 1980 puis a travaillé pour le groupe Apoyo. Il a par ailleurs été assesseur de plusieurs ministres au cours des années 1990, et a notamment dirigé la loi de transparence et responsabilité budgétaire de la fin des années 1990. (2h)

***Jorge Vega Castro.** 28 juin 2021. Lieu : appel vidéo. Membre de l'équipe *Dynamo* : vice-ministre de l'intégration (1980-1981) et de l'Industrie (1983-1984). Conseiller extérieur du MEF (1992-1997). (1h20).

Otoniel Velasco. 03 avril 2019. Lieu : domicile de Otoniel Velasco. Otoniel Velasco fut directeur technique (vice-ministre) de l'Institut National de la Planification au cours des années 1970. (1h).

Milton Von Hesse. 27 novembre 2019. Lieu : locaux du cabinet d'étude (*consultora*) Videnza. Fonctionnaire du Bureau des Investissements (1996-2004). Directeur Général de l'Investissement public (2004-2006). Ministre de l'Agriculture (2012-2014) puis du Logement (2014-2015) (1h40).

Richard Webb. 15 avril 2018. Lieu : bureaux de Richard Webb, Université San Martin de Porres. Webb est l'un des réformateurs de la Banque Centrale de Réserves du Pérou ainsi que de la formation d'économie de l'université Catholique (PUCP). Il fut président de la BCRP au début des années 1980. (50 min).

***Edgar Zamalloa.** 16 juin 2021. Lieu : appel vidéo. Conseiller au MEF (1998-2001). Vice-président de la commission de libre concurrence à Indecopi (2001-2003). Conseiller du vice-ministre de l'Économie (2002-2005). Directeur général des Questions Économiques et Sociales. Durée : env. 1h

ANNEXE 2. INDEX DES TABLEAUX ET ENCADRÉS

Tableaux

Tableau 1. Évolution du PIB (\$ réel de 1979) et participation (%) des secteurs primaires.....	73
Tableau 2. Participation (%) des consommations publique, privées et des activités commerciales dans le PIB péruvien (1900-1930). PIB Réel en million de dollars de 1979.....	74
Tableau 3. Part des secteurs productifs dans le PIB (1950-1980).....	78
Tableau 4. Origines et caractéristiques des principaux groupes économiques nationaux (1950-1980).....	83
Tableau 5. Fondateurs et membres des premiers directoires de l'IPAE (1959-1961).....	89
Tableau 6. Variation (%) des principaux secteurs d'activité et du PIB (1990-1999).....	440
Tableau 7. Responsables des programmes économiques des candidats et candidates aux élections présidentielles de 2006.....	486
Tableau 8. Expérience électorale des ministres péruviens en charge des questions économiques, sociales et productives (2001-2018).....	488
Tableau 9. Trajectoires professionnelles des agents du MEF entre secteur public et privé.....	493

Encadrés

Encadré méthodologique 1. L'étude des « lieux neutres » du champ du pouvoir économique.....	152
Encadré méthodologique 2. Reconstituer un espace de production des politiques économiques.....	154
Encadré 1. Un instrument de politique économique : le taux de change.....	354
Encadré 2. Un lieu neutre parmi les lieux neutres ? L'Institut Liberté et Démocratie....	380
Encadré méthodologique 3. Le champ de production des politiques économiques....	496
Encadré 3. Réformer le « statu quo » : le <i>Presupuesto por Resultados</i> (PpR).....	507
Encadré 4. À la recherche de la « meilleure » règle budgétaire.....	527

ANNEXE 3. INDEX DES GRAPHIQUES

Graphiques 1 et 2 : Variation annuelle de l'Indice des prix à la consommation (1976-1987 et 1987-1990)	134
Graphique 3. Champ du pouvoir économique (1980-1990) : modalités actives.	165
Graphique 3. Champ du pouvoir économique. Variables illustratives	168
Graphique 4. Champ du pouvoir économique (1980-1990) – mise en relief des agents positionnés en faveur de la « concertation »	179
Graphique 5. Champ du pouvoir économique (1980-1990) – mise en relief des agents positionnés dans une critique de l'État	186
Graphique 6. Espace des agents efficients dans la production des politiques économiques - Années 1980 : modalités actives	194
Graphique 7. Un espace de production des politiques économiques marqué socialement : variables actives et illustratives	198
Graphiques 8 et 9. Espace de production des politiques économiques : universités fréquentées (illustratives)	199
Graphique 10. Espace de production des politiques économiques – Collège d'étude élitiste (illustrative)	203
Graphique 10. Espace des agents efficients. Prise de position (illustrative) - Libéralisme	238
Graphique 11. Espace des agents efficients. Prises de position – Économie Sociale de Marché (illustrative).	272
Graphique 12. Espace des agents efficients. Prises de position – Hétérodoxes (illustrative).	327
Graphique 13. Champ de production des politiques économiques au Pérou (2001-2017)	498
Graphique 14. Champ de production des politiques économiques au Pérou (2001-2017). Répartition en 4 classes (Classification Ascendante Hiérarchique)	500
Graphique 15. Champ de production des politiques économiques au Pérou (2001-2017). Prises de position – Réforme de l'investissement public et privé	520

ANNEXE 4. DONNÉES DES ACM

Champ du pouvoir économique dans les années 1980

Contributions des variables actives

Variables	Poids relatif (%)	Axe 1	Axe 2	Axe 3
Lieu de naissance	4,4	2,6	1,7	5,2
Génération	4,3	1,0	4,4	7,8
Formation	4,6	11,4	11,5	13,2
Université	4,5	3,8	6,5	3,6
Études à l'étranger	4,6	2,3	12,9	6,3
Niveau d'étude	4,7	3,7	7,4	14,8
Programme de Haute Direction (PAD)	4,6	4,4	1,0	0,4
Position dans une entreprise publique	4,8	3,9	4,9	4,0
Fonction publique	4,8	2,9	8,8	10,3
Engagement politique	4,8	3,0	5,9	0,2
Travail pour un groupe étranger	4,8	2,7	5,8	1,0
Construction	4,8	6,4	0,1	1,2
Commerce	4,8	4,5	0,0	0,2
Finance	4,8	1,1	3,6	3,2
Industrie	4,8	6,9	1,0	0,2
Activités extractives et matières premières	4,8	3,8	1,3	3,0
Position dans le secteur privé	4,7	12,8	1,0	8,9
Position dans un syndicat patronal	4,8	6,6	3,9	0,8
Position à l'IPAE	4,8	8,0	0,2	0,3
Travail pour une Organisation internationale	4,7	1,5	9,5	4,6
Enseignement & Recherche	4,8	6,8	8,6	10,9

Contributions des modalités actives

Lieu de naissance					
Libellé de la modalité	Poids relatif (%)	Contribution à la variance totale (%)	Axe 1	Axe 2	Axe 3
Arequipa	0,6	1,619	0,5	0,2	0,3
AutreProvince	0,2	1,755	0,4	0,4	0,1
Côte	0,5	1,653	1,2	0,6	0,0
Étranger	0,2	1,772	0,0	0,0	4,5
Lima	3,0	0,699	0,5	0,4	0,3

Génération					
Libellé de la modalité	Poids relatif (%)	Contribution à la variance totale (%)	Axe 1	Axe 2	Axe 3
10'	0,4	1,704	0,3	2,4	0,1
20'	0,8	1,534	0,5	0,4	0,0
30'	1,3	1,346	0,0	0,0	2,6
40'	1,5	1,261	0,0	1,5	4,1
50'	0,4	1,687	0,1	0,1	1,0

Formation					
Libellé de la modalité	Poids relatif (%)	Contribution à la variance totale (%)	Axe 1	Axe 2	Axe 3
Administration	0,2	1,755	0,3	0,1	0,9
Agronomie	0,3	1,721	1,5	0,1	2,8
Architecture	0,1	1,789	0,2	0,5	1,4
Droit	1,4	1,312	1,8	1,5	2,9
Économie	1,1	1,414	1,3	7,1	0,1
Ingénierie	1,2	1,380	4,6	0,0	1,0
Lettres	0,2	1,772	0,5	1,3	2,0
ScSociales	0,1	1,789	1,3	1,0	2,2

Université					
Libellé de la modalité	Poids relatif (%)	Contribution à la variance totale (%)	Axe 1	Axe 2	Axe 3
PasPérou	0,4	1,687	0,0	4,4	0,0
Privé	1,6	1,227	1,3	0,6	1,9
Province	0,4	1,704	1,0	0,0	0,0
Publique	2,2	0,988	1,5	1,5	1,7

Études à l'étranger					
Libellé de la modalité	Poids relatif (%)	Contribution à la variance totale (%)	Axe 1	Axe 2	Axe 3
Angleterre	0,1	1,789	0,6	0,0	0,7
AutresPays	0,7	1,568	1,4	0,0	0,9
PasEtranger	1,9	1,108	0,0	6,0	3,5
USA	1,9	1,108	0,3	6,8	1,2

Niveau d'étude					
Libellé de la modalité	Poids relatif (%)	Contribution à la variance totale (%)	Axe 1	Axe 2	Axe 3
Doctorat	0,8	1,517	2,5	0,0	7,9
Master	2,3	0,937	1,1	2,7	0,2
Licence	1,5	1,261	0,0	4,6	6,6

Programme de Haute Direction (PAD)					
Libellé de la modalité	Poids relatif (%)	Contribution à la variance totale (%)	Axe 1	Axe 2	Axe 3
PAD	0,5	1,636	3,9	0,8	0,3
PasPAD	4,1	0,256	0,5	0,2	0,0

Position dans une entreprise publique					
Libellé de la modalité	Poids relatif (%)	Contribution à la variance totale (%)	Axe 1	Axe 2	Axe 3
Directoire	0,6	1,602	0,6	2,2	3,4
Executif	0,4	1,687	0,5	0,5	0,2

Gérant Banque publique	0,9	1,500	2,3	1,2	0,1
PasEntreprisePublique	2,9	0,733	0,5	1,1	0,3

Fonction publique					
Libellé de la modalité	Poids relatif (%)	Contribution à la variance totale (%)	Axe 1	Axe 2	Axe 3
Autre	0,2	1,772	0,2	0,0	1,4
BCRP (fonctionnaire)	0,7	1,551	0,3	4,8	0,9
BCRP (directoire)	0,0	1,823	0,2	0,5	0,0
Économie Finance	0,5	1,653	0,0	1,1	1,6
INP	0,3	1,738	0,3	0,0	6,1
Justice&Diplo	0,4	1,704	1,0	0,3	0,0
PasFP	2,7	0,801	0,9	2,2	0,2

Engagement politique					
Libellé de la modalité	Poids relatif (%)	Contribution à la variance totale (%)	Axe 1	Axe 2	Axe 3
EngagementPol	1,6	1,227	2,0	3,9	0,1
PolitiqueNon	3,2	0,613	1,0	2,0	0,1

Travail pour un groupe étranger					
Libellé de la modalité	Poids relatif (%)	Contribution à la variance totale (%)	Axe 1	Axe 2	Axe 3
PasProEtr	3,4	0,511	0,7	1,6	0,3
ProEtr	1,3	1,329	1,9	4,2	0,7

Construction					
Libellé de la modalité	Poids relatif (%)	Contribution à la variance totale (%)	Axe 1	Axe 2	Axe 3
Construction	0,7	1,568	5,4	0,1	1,1
PasConstruction	4,1	0,273	0,9	0,0	0,2

Commerce					
Libellé de la modalité	Poids relatif (%)	Contribution à la variance totale (%)	Axe 1	Axe 2	Axe 3
Commerce	0,8	1,517	3,7	0,0	0,2

PasCommerce	3,9	0,324	0,8	0,0	0,0

Finance					
Libellé de la modalité	Poids relatif (%)	Contribution à la variance totale (%)	Axe 1	Axe 2	Axe 3
Finance	1,1	1,397	0,8	2,7	2,4
PasFi	3,6	0,443	0,3	0,9	0,8

Industrie					
Libellé de la modalité	Poids relatif (%)	Contribution à la variance totale (%)	Axe 1	Axe 2	Axe 3
Industrie	1,6	1,227	4,6	0,7	0,1
PasIndus	3,2	0,613	2,3	0,3	0,1

Activités extractives et matières premières					
Libellé de la modalité	Poids relatif (%)	Contribution à la variance totale (%)	Axe 1	Axe 2	Axe 3
Agriculture	0,2	1,772	1,1	0,1	1,0
Mine Pétrole	0,6	1,602	2,0	1,1	0,1
PasTradi	3,8	0,358	0,7	0,1	0,0
Pêche	0,1	1,789	0,0	0,0	1,9

Position dans le secteur privé					
Libellé de la modalité	Poids relatif (%)	Contribution à la variance totale (%)	Axe 1	Axe 2	Axe 3
Exécutif	2,6	0,852	5,7	0,0	0,1
Professionnel	0,9	1,483	1,7	0,6	3,7
SansObjet	1,2	1,363	5,4	0,4	5,1

Position dans un syndicat patronal					
Libellé de la modalité	Poids relatif (%)	Contribution à la variance totale (%)	Axe 1	Axe 2	Axe 3
Direction	1,2	1,363	4,6	1,3	0,1
Non	3,3	0,562	1,2	0,1	0,0
Professionnel	0,2	1,755	0,8	2,6	0,6

Position à l'IPAE					
Libellé de la modalité	Poids relatif (%)	Contribution à la variance totale (%)	Axe 1	Axe 2	Axe 3
IPAE	1,0	1,449	6,3	0,1	0,2
PasIPAE	3,7	0,392	1,7	0,0	0,1

Travail pour une Organisation internationale					
Libellé de la modalité	Poids relatif (%)	Contribution à la variance totale (%)	Axe 1	Axe 2	Axe 3
Multilatérale	0,4	1,704	0,1	8,0	1,7
NationsUnies	0,2	1,755	0,4	0,2	2,7
pasOI	3,6	0,443	0,4	0,9	0,0
Regionale	0,5	1,636	0,7	0,3	0,1

Enseignement & Recherche					
Libellé de la modalité	Poids relatif (%)	Contribution à la variance totale (%)	Axe 1	Axe 2	Axe 3
Consultant	0,5	1,653	0,1	4,3	0,0
OrganisationUniv	0,4	1,670	1,5	0,4	0,1
PasUniversitaire	2,3	0,937	1,0	0,7	1,3
Univ&Consultant	0,4	1,670	0,7	2,6	2,7
Université	1,1	1,431	3,6	0,6	6,8

Espace des agents efficients dans la production des politiques économiques dans les années 1980

Contributions des variables actives

Variables	Poids relatif (%)	Axe 1	Axe 2	Axe 3
Génération	5,3	8,5	10,1	6,0
Lieu de naissance	5,1	4,9	0,7	1,2
Université d'études	5,3	12,4	11,3	19,8
Études aux USA	5,3	4,0	0,0	9,2
Études en Europe	5,3	4,4	0,4	13,0

Études en Amérique latine	5,3	1,2	0,1	0,7
Formation	5,2	9,9	3,1	11,1
Niveau de diplôme	5,3	6,9	5,8	6,3
Travail pour un groupe étranger	5,3	1,9	7,2	0,6
Finance	5,1	0,9	8,5	1,3
Autres activités privées	1,6	8,9	6,6	3,8
Position secteur privé	5,3	3,5	13,7	7,2
Position BCRP	5,3	6,5	2,8	4,5
Position au MEF	5,3	0,4	11,4	4,7
Position à l'INP	5,3	3,6	2,1	0,4
Autre fonction publique	5,3	4,7	5,1	7,2
Engagement politique	5,3	10,6	0,8	0,1
Universitaire	5,3	1,6	7,7	0,3
Organisations internationales	5,3	5,0	2,8	2,8

Contributions des modalités actives

Génération					
Libellé de la modalité	Poids relatif (%)	Contribution à la variance totale (%)	Axe 1	Axe 2	Axe 3
20'	0,6	1,835	7,1	2,0	0,2
30'	0,8	1,758	0,0	2,6	0,7
40'	2,7	1,008	0,8	0,0	1,0
50'	1,0	1,680	0,6	5,5	4,1

Lieu de naissance					
Libellé de la modalité	Poids relatif (%)	Contribution à la variance totale (%)	Axe 1	Axe 2	Axe 3
Arequipa	0,5	1,887	0,1	0,1	0,5
Côte	0,5	1,913	4,2	0,5	0,4
LimaCallao	3,6	0,672	0,2	0,1	0,0
Province	0,5	1,887	0,5	0,0	0,2

Université d'études					
Libellé de la modalité	Poids relatif (%)	Contribution à la variance totale (%)	Axe 1	Axe 2	Axe 3
AutrePublicLima	0,3	1,964	0,0	0,6	3,8
Étranger	0,5	1,887	5,6	3,2	0,2
PrivéLima	0,2	2,016	0,1	3,9	8,0

PublicProvince	0,2	2,016	1,0	0,5	2,7
Pucp	1,6	1,447	0,0	0,6	0,0
Uni	1,1	1,654	3,6	0,1	2,7
Unmsm	0,8	1,783	0,0	0,4	2,3
Up	0,5	1,887	2,0	2,0	0,0

Études aux USA					
Libellé de la modalité	Poids relatif (%)	Contribution à la variance totale (%)	Axe 1	Axe 2	Axe 3
PasUSA	2,6	1,060	2,0	0,0	4,7
USA	2,7	1,034	2,0	0,0	4,5

Etudes en Europe					
Libellé de la modalité	Poids relatif (%)	Contribution à la variance totale (%)	Axe 1	Axe 2	Axe 3
AutreEurope	0,6	1,835	0,5	0,1	10,1
France	0,6	1,835	0,8	0,1	0,0
GrandeBretagne	0,5	1,887	3,1	0,1	0,3
PasEurope	3,4	0,724	0,0	0,0	2,6

Études en Amérique latine					
Libellé de la modalité	Poids relatif (%)	Contribution à la variance totale (%)	Axe 1	Axe 2	Axe 3
PasAmLat	4,6	0,258	0,1	0,0	0,1
UnivAmLatine	0,6	1,835	1,0	0,1	0,6

Formation					
Libellé de la modalité	Poids relatif (%)	Contribution à la variance totale (%)	Axe 1	Axe 2	Axe 3
Agronomie	0,2	2,016	0,0	0,0	4,7
Droit	0,9	1,732	0,5	2,3	1,5
Economie	2,9	0,956	4,1	0,8	1,1
IngeArchi	1,2	1,602	5,3	0,0	3,8

Niveau de diplôme					
Libellé de la modalité	Poids relatif (%)	Contribution à la variance totale (%)	Axe 1	Axe 2	Axe 3

Doctorat	1,2	1,602	1,8	4,4	4,6
PosGrado	3,1	0,879	0,2	0,9	0,6
PreGrado	1,0	1,706	5,0	0,5	1,1

Travail pour un groupe étranger					
Libellé de la modalité	Poids relatif (%)	Contribution à la variance totale (%)	Axe 1	Axe 2	Axe 3
GroupeEtrPérou	0,8	1,783	1,6	6,1	0,5
Non	4,5	0,310	0,3	1,1	0,1

Finance					
Libellé de la modalité	Poids relatif (%)	Contribution à la variance totale (%)	Axe 1	Axe 2	Axe 3
Finance	1,2	1,628	0,8	6,5	1,0
Non	4,0	0,517	0,1	2,0	0,3

Autres activités privées					
Libellé de la modalité	Poids relatif (%)	Contribution à la variance totale (%)	Axe 1	Axe 2	Axe 3
Construction	0,3	1,964	4,4	0,3	1,0
Consultant	0,4	1,938	1,8	0,0	0,0
Industrie	0,3	1,990	0,3	0,6	1,2
Mine&Commerce	0,3	1,964	0,6	5,3	0,1
Pêche	0,3	1,964	1,7	0,4	1,6

Position secteur privé					
Libellé de la modalité	Poids relatif (%)	Contribution à la variance totale (%)	Axe 1	Axe 2	Axe 3
PasPrivé	3,2	0,827	0,0	4,5	0,1
Postes Direction	1,1	1,654	1,1	8,5	2,3
Professionnel	0,5	1,887	0,1	0,1	0,2
Propriétaire	0,5	1,913	2,4	0,7	4,6

Position BCRP					
Libellé de la modalité	Poids relatif (%)	Contribution à la variance totale (%)	Axe 1	Axe 2	Axe 3
Directoire BCRP	0,3	1,990	1,3	1,9	2,7

Fonctionnaire	1,2	1,602	3,4	0,4	1,7
Pas BCRP	3,8	0,594	1,8	0,5	0,1

Position MEF					
Libellé de la modalité	Poids relatif (%)	Contribution à la variance totale (%)	Axe 1	Axe 2	Axe 3
Fonctionnaire MEF	0,7	1,809	0,0	5,7	2,7
Pas MEF	3,8	0,594	0,0	0,0	1,2
Postes Confiance	0,8	1,783	0,3	5,7	0,8

Position INP					
Libellé de la modalité	Poids relatif (%)	Contribution à la variance totale (%)	Axe 1	Axe 2	Axe 3
Fonctionnaire INP	0,5	1,887	3,2	1,9	0,4
Pas INP	4,7	0,207	0,4	0,2	0,0

Autre fonction publique					
Libellé de la modalité	Poids relatif (%)	Contribution à la variance totale (%)	Axe 1	Axe 2	Axe 3
Autre État	0,6	1,835	0,0	0,1	1,1
Banque Publique	0,6	1,835	0,4	0,4	0,6
Commerce&Integration	0,3	1,964	1,0	0,2	2,7
Mine&Agriculture	0,8	1,783	0,8	2,6	2,0
PasAutre	1,9	1,318	0,5	1,8	0,1
Production	0,9	1,732	2,0	0,2	0,6

Engagement politique					
Libellé de la modalité	Poids relatif (%)	Contribution à la variance totale (%)	Axe 1	Axe 2	Axe 3
NonPol	3,5	0,698	3,5	0,3	0,0
OuiPol	1,8	1,396	7,1	0,5	0,1

Universitaire					
Libellé de la modalité	Poids relatif (%)	Contribution à la variance totale (%)	Axe 1	Axe 2	Axe 3
Cours	1,2	1,602	1,2	5,9	0,2
Pas Université	4,0	0,491	0,4	1,8	0,1

Organisations internationales					
Libellé de la modalité	Poids relatif (%)	Contribution à la variance totale (%)	Axe 1	Axe 2	Axe 3
Multilatérale	0,3	1,964	3,9	1,3	0,0
Nations Unies	0,3	1,964	0,2	0,8	2,4
Pas OI	4,2	0,439	0,4	0,1	0,1
Orga. Régionale	0,5	1,913	0,5	0,5	0,3

Champ de production des politiques économiques dans les années 2000

Présentation des variables actives et illustratives

Contributions des variables actives

Variables	Poids relatif (%)	Axe 1	Axe 2	Axe 3
Sexe	8,3	0,7	6,3	0,3
Lieu de naissance	7,8	1,3	3,5	4,3
Génération	7,9	2,9	13,9	7,0
Université	8,3	10,0	10,2	6,7
Niveau d'étude	8,3	15,6	12,5	7,6
Études à l'étranger	8,3	16,6	9,2	9,5
Trajectoire secteur public	8,3	14,7	5,2	5,4
Secteur public hors MEF	8,3	3,0	4,7	10,5
Trajectoire secteur privé	8,3	9,9	9,1	16,4
Profil professionnel principal	8,3	13,9	13,2	23,7
Enseignement & Recherche	8,3	2,6	12,0	7,8
Organisations Internationales	8,3	8,7	0,1	0,8

Contribution des variables et modalités actives à la constitution des axes

Contributions des modalités actives

Sexe

Libellé de la modalité	Poids relatif (%)	Contribution à la variance totale (%)	Axe 1	Axe 2	Axe 3
Féminin	1,7	2,403	0,6	5,0	0,3
Masculin	6,6	0,617	0,2	1,3	0,1

Lieu de naissance					
Libellé de la modalité	Poids relatif (%)	Contribution à la variance totale (%)	Axe 1	Axe 2	Axe 3
Lima	6,4	0,714	0,3	0,7	1,1
Province	1,4	2,500	1,0	2,8	3,2

Génération					
Libellé de la modalité	Poids relatif (%)	Contribution à la variance totale (%)	Axe 1	Axe 2	Axe 3
40'	0,7	2,760	1,7	1,2	3,6
50'	1,4	2,500	0,1	4,4	0,0
60'	2,3	2,175	0,7	0,7	0,7
70'	3,4	1,786	0,5	7,6	2,7

Université					
Libellé de la modalité	Poids relatif (%)	Contribution à la variance totale (%)	Axe 1	Axe 2	Axe 3
Etranger	0,5	2,825	1,4	4,8	2,4
Privé	0,6	2,792	3,5	0,1	2,3
Publique	1,7	2,403	1,5	4,4	0,2
PUCP	2,9	1,981	0,2	0,8	1,4
UP	2,6	2,078	3,5	0,1	0,4

Niveau d'étude					
Libellé de la modalité	Poids relatif (%)	Contribution à la variance totale (%)	Axe 1	Axe 2	Axe 3
Doctorat	2,1	2,273	7,7	5,7	0,2
Licence	1,7	2,403	7,9	1,4	5,9
Master	4,6	1,364	0,0	5,4	1,5

Études à l'étranger

Libellé de la modalité	Poids relatif (%)	Contribution à la variance totale (%)	Axe 1	Axe 2	Axe 3
Amérique Latine	0,5	2,825	0,0	0,1	3,0
Europe	1,3	2,532	0,0	7,0	0,9
Grande Bretagne	0,8	2,727	0,2	0,0	0,4
Pas étranger	2,2	2,240	10,8	1,9	4,6
USA	3,5	1,753	5,6	0,2	0,5

Trajectoire secteur public					
Libellé de la modalité	Poids relatif (%)	Contribution à la variance totale (%)	Axe 1	Axe 2	Axe 3
Ascendant	4,1	1,526	6,9	0,5	2,6
Direct	1,6	2,435	2,6	1,0	0,5
Intermédiaire	0,7	2,760	0,0	2,9	0,2
Poste Confiance	1,9	2,338	5,3	0,9	2,2

Secteur public hors MEF					
Libellé de la modalité	Poids relatif (%)	Contribution à la variance totale (%)	Axe 1	Axe 2	Axe 3
Agriculture	0,6	2,792	2,0	1,2	0,9
BCRP	1,1	2,630	0,2	1,9	0,0
Pas Autre	4,0	1,558	0,0	0,6	0,4
Secteur Social et Éducation	0,6	2,792	0,1	0,1	8,0
Organismes régulation	2,0	2,305	0,6	0,8	1,3

Trajectoire secteur privé					
Libellé de la modalité	Poids relatif (%)	Contribution à la variance totale (%)	Axe 1	Axe 2	Axe 3
Banque	1,4	2,500	4,8	1,0	3,0
Cabinet de conseil/étude	1,4	2,500	1,7	1,9	0,5
Peu Privé	4,7	1,299	3,4	3,7	3,1
Commerce et matières premières	0,7	2,760	0,0	2,6	9,8

Profil professionnel principal

Libellé de la modalité	Poids relatif (%)	Contribution à la variance totale (%)	Axe 1	Axe 2	Axe 3
Affaires	1,8	2,370	1,7	4,8	12,1
Commerce	0,4	2,890	0,4	1,5	0,4
Évaluation Qualité	2,6	2,078	2,8	1,7	7,7
Gestion Budgétaire	0,9	2,695	5,9	1,6	2,7
MacroEconomie	2,7	2,045	3,1	3,5	0,7

Enseignement & Recherche					
Libellé de la modalité	Poids relatif (%)	Contribution à la variance totale (%)	Axe 1	Axe 2	Axe 3
Occasionnel	3,1	1,883	0,4	0,1	1,3
PasE&R	4,0	1,558	1,2	2,2	3,6
Universitaire	1,2	2,597	0,9	9,8	2,9

Organisations Internationales					
Libellé de la modalité	Poids relatif (%)	Contribution à la variance totale (%)	Axe 1	Axe 2	Axe 3
Multilatérale	0,8	2,727	4,4	0,0	0,3
Peu	6,4	0,714	2,0	0,0	0,0
Régionales	1,2	2,597	2,3	0,0	0,5

Bibliographie

SOURCES

Publications économiques et scientifiques mobilisées comme sources

ABUGATTAS Luis et SCHULDT Jürgen, « Enfoque político de un programa económico », in Germán ALARCO (dir.), *¿Una nueva política económica?*, Universidad del Pacífico, 1984.

ABUGATTAS Luis, SCHULDT Jürgen, IGUÍÑIZ Javier, PENNANO A. Guido, SABERBEIN CHEVALIER Gustavo, WICHT Juan J., HIERRO Patricia del et UGARTECHE Oscar, *¿Una nueva política económica?*, Universidad del Pacífico, 1984.

ABUSADA SALAH Roberto, « Políticas de Industrialización en el Perú, 1970–1976 », *Economía*, 1977, vol. 1, n° 1, pp. 9-34.

ABUSADA SALAH Roberto, « Utilización del capital instalado en el sector industrial peruano », *Departamento de Economía - Pontificia Universidad Católica del Perú*, 1976, Documento de Trabajo, consulté le 17 juin 2022, URL : <https://repositorio.pucp.edu.pe/index/handle/123456789/46669>.

ABUSADA-SALAH Roberto, DU BOIS Fritz, MORON Eduardo et VALDERRAMA José (dir.), *La reforma incompleta: rescatando los noventa*, 1a ed., Lima, Peru, Universidad del Pacífico ; Instituto Peruano de Economía, 2000, 2 p.

ACKERMAN Daniel Abramovich et SALDÍAS Diego García-Belaunde, « El proceso de privatización en el Perú. Entrevista a Carlos Montoya Macedo y Manuel Moreyra Loredo », *IUS ET VERITAS*, octobre 1994, n° 8, pp. 116-123.

ALARCO Germán, *Lecturas prohibidas: análisis y propuestas económicas para el Perú*, Primera edición., Lima, Otra Mirada, 2017, 293 p.

ALARCO Germán (dir.), *Modelos macroeconómicos en el Perú: nuevos aportes*, Universidad del Pacífico, 1986.

ALARCO TOSONI Germán et ORELLANA MANRIQUE Socorro, « Gerencia de la política macroeconómica: elementos teóricos y el caso de Perú (1980-1991) », *Gestión y política pública*, 1993, vol. 2, n° 1.

AMAT Y LEÓN Carlos, « Commentary », in Joaquín MUNS et INTERNATIONAL MONETARY FUND (dir.), *Adjustment, conditionality, and international financing: papers presented at the Seminar on « The Role of the International Monetary Fund in the Adjustment Process » held in Viña del Mar, Chile, April 5-8, 1983*, Washington, D.C., IMF, 1984.

AMAT Y LEÓN CH. Carlos, « La Inviabilidad del Modelo Neo-Liberal para controlar la inflación », in Guido PENNANO A. (dir.), *Economía peruana : hacia dónde*, Ed. 2., Lima, Perú, Centro de Investigación de la Universidad del Pacífico, 1981, pp. 13-36.

ARIAS Luis Alberto, CUBA Elmer et SALAZAR Raul, *La sostenibilidad de la política fiscal en el Perú: 1970 – 2005* [Rapport], Washington DC, Macroconsult S.A - Banco Interamericano de Desarrollo, Red de Centros de Investigación, 1997, 82 p.

ARMAS Adrián et GRIPPA Francisco, « Inflation Targeting in a Dollarized Economy: The Peruvian Experience », in Adrián ARMAS, Alain IZE et Eduardo Levy YEYATI (dir.), *Financial Dollarization: The Policy Agenda*, London, Palgrave Macmillan UK, Procyclicality of Financial Systems in Asia book series (IMF), 2006, pp. 115-144.

BACA Jorge, « El ancla fiscal: la reforma tributaria », in Roberto ABUSADA SALAH et Fritz DU BOIS (dir.), *La reforma incompleta: rescatando los noventa*, Instituto Peruano de Economía - CIUP, 2000, pp. 163-218.

BARREDA JARA Javier, *1987: los límites de la voluntad política*, Primera edición., Lima, Perú, Aerolíneas Editoriales, Serie Ruido político, n° 5, 2012, 252 p.

BARREIX Alberto et CORRALES Luis F. (dir.), *Reglas fiscales resilientes en América Latina*, Washington DC, Banco Interamericano de Desarrollo, Monografía del BID, n° 767, 2019, 2000 p.

BASOMBRIO ZENDER Ignacio, *Planificación en democracia*, Ed n°1., Lima, Perú, Ediciones El Virrey, 1984, 139 p.

BASOMBRIO ZENDER Ignacio, « La industria en el Perú: 1960-1970 », *Apuntes. Revista de ciencias sociales*, 1983, pp. 47-57.

BENVENUTTO MURRIETA Pedro M, APARICIO VALDEZ Luis et PARDO ESCANDON Juan, *Elogio y bibliografía de Rómulo Ferrero Rebagliati*, Universidad del Pacífico, 1977, consulté le 8 avril 2022, URL : <http://repositorio.up.edu.pe/handle/11354/3182>.

BOLOÑA BEHR Carlos, *Cambio de Rumbo*, 3ra edición., Lima, Instituto de Economía de Libre Mercado - SIL, 1993.

BOLOÑA BEHR Carlos, *Una interpretación matemática del modelo Sunkel sobre subdesarrollo latinoamericano*, Centro de Investigación de la Universidad del Pacífico, Ensayos, 1975, consulté le 4 décembre 2022, URL : <http://repositorio.up.edu.pe/handle/11354/439>.

BUTRÓN Luigi et CESPEDES REYNAGA Nikita, « Dos décadas del Marco Macrofiscal peruano », *Revista Moneda*, 2020, n° 181, pp. 37-43.

CARBONETTO TORTONESSI Daniel, « El desafío del desarrollo », *Revista Debate* n°42, décembre 1986, pp. 22-24.

CARBONETTO TORTONESSI Daniel, CARAZO DE CABELLOS M. Ines, DANCOURT Oscar, FERRARI César, MARTINEZ Daniel, MEZZERA Daniel, SABERBEIN Gustavo, TANTALEAN Javier et VIGIER

Pierre, *El Perú heterodoxo. Un modelo económico*, Lima, Instituto Nacional de Planificación, Centro de Economía Aplicada, Ediciones El Virrey SA, 1987, 511 p.

CARRANZA Luis, « El pacto fiscal en el Perú: origen, reformas y desafíos », in Alicia BÁRCENA et Narcís SERRA (dir.), *Reforma fiscal en América Latina: qué fiscalidad para qué desarrollo?*, Barcelona, Fundació CIDOB & CEPAL, 2012, pp. 193-219.

CEBRECOS Rufino et CASTRO Jorge Vega, *Los efectos de una nueva política de protección en el comercio exterior en el Perú* [Rapport], Departamento de Economía - Pontificia Universidad Católica del Perú, Documentos de Trabajo / Working Papers, 1979.

CHAVEZ Jorge F., « Pautas para un programa económico de emergencia », in CENTRO DE INVESTIGACIÓN DE LA UNIVERSIDAD DEL PACÍFICO et Juan Julio WICHT (dir.), *La urgencia del cambio : propuestas de política económica*, Universidad del Pacífico, Cuadernos de Investigación, n° 8, 1988.

CHONG Alberto et LOPEZ-DE-SILANES Florencio, *The Truth About Privatization in Latin America* [Rapport], Inter-American Development Bank, Research Department, 2003.

CONSEJO EDITORIAL SOCIALISMO Y PARTICIPACIÓN, « Para una nueva estrategia económica », *Socialismo y Participación*, 1984, n° 25.

CONTRERAS Alex, MARTÍNEZ Martín et VÁSQUEZ Ketty, « Impactos del El Niño en el Perú », *Revista Moneda*, décembre 2015, n° 164, pp. 28-31.

DAMMERT LIRA Alfredo et MOLINELLI ARISTONDO Fiorella, *Panorama de la Minería en el Perú*, Osingermin, 2007.

DANCOURT Oscar, « Reforma neoliberal y política macroeconómica en el Perú », *Revista de la CEPAL*, avril 1999, n° 67, pp. 49-70.

DANCOURT Oscar, ESPEJO Alberto, MATUK Farid, MENDOZA Waldo et FAIRLIE Alan, *Una propuesta de reforma monetaria para acabar con la hiperinflación* [Rapport], Departamento de Economía - Pontificia Universidad Católica del Perú, Documentos de Trabajo / Working Papers, 1990.

DANCOURT Oscar et MENDOZA Waldo, *Flujos de capital, política monetaria y equilibrio externo*, Pontificia Universidad Católica del Perú, Documento de Trabajo, n° 126, 1996, 36 p., consulté le 10 janvier 2023, URL : <https://departamento.pucp.edu.pe/economia/documento/flujos-de-capital-politica-monetaria-y-equilibrio-externo/>.

DORNBUSCH Rudiger et EDWARDS Sebastian (dir.), *The Macroeconomics of populism in Latin America*, Chicago, University of Chicago Press, A National Bureau of Economic Research conference report, 1991, 402 p.

DORNBUSCH Rudigier, « La reconstrucción económica de America latina », in *Hacia la estabilización y el crecimiento*, Lima, Universidad del Pacífico, Centro de Investigación, 1989, pp. 13-44.

DURAND Francisco, « Desarrollo institucional de SUNAT: Factores de éxito y fracaso », *Aportes al debate, Fundación Friedrich Ebert*, 2002, n° 6.

DURAND Francisco et THORP Rosemary, « La reforma tributaria: análisis del experimento SUNAT », in John CRABTREE et Jim THOMAS (dir.), *El Perú de Fujimori: 1990-1998*, 1. ed., Lima Perú, Universidad del Pacífico, Centro de Investigación, 1999, pp. 379-408.

EGUREN NEUENSCHWANDER Juan Carlos, CARRASCO José Carlos et ESPINOZA Eduardo, *Ejecución Presupuestal de los Gobiernos Regionales : Año Fiscal 2007* [Rapport], Lima, Perú, Congreso de la República: Ejecución Presupuestal de los Gobiernos Regionales: los Gobiernos Regionales: Año Fiscal 2007 Año Fiscal 200, 2008.

FERRARI César et SABERBEIN CHEVALIER Gustavo, « La congelación de precios y la lucha contra la inflación », in Daniel CARBONETTO TORTONESSI, M. Ines CARAZO DE CABELLOS, Oscar DANCOURT, César FERRARI, Daniel MARTINEZ, Daniel MEZZERA, Gustavo SABERBEIN, Javier TANTALEAN et Pierre VIGIER (dir.), *El Perú heterodoxo. Un modelo económico*, Lima, Instituto Nacional de Planificación, Centro de Economía Aplicada, Ediciones El Virrey SA, 1987.

GALVEZ MONTERO José Francisco et GARCIA VEGA Enrique Silvestre, *Historia de la Presidencia del Consejo de Ministros. Democracia y Buen Gobierno. Tomo I (1820-1956)*., Presidencia del Consejo de Ministros., Lima, Empresa Peruana de Servicios Editoriales SA, 2016, 392 p.

GARAY Luis Jorge, « La deuda externa y el plan Brady », in *Hacia la estabilización y el crecimiento*, Lima, Universidad del Pacífico, Centro de Investigación, 1989, pp. 45-68.

GARCÍA BELAUNDE Víctor Andrés, *Los ministros de Belaunde: 1963-68, 1980-85*, Lima, Perú, Minerva, 1988, 424 p.

GARCÍA PÉREZ Alan, « Mensaje del presidente constitucional del Perú, doctor Alan García Pérez, ante el congreso nacional, el 28 de julio de 1987 ».

GARIBALDI José Alberto et SANDOVAL Rosa Carolina, « La negociación de la ley general de presupuesto de 1992 », in Augusto ALVAREZ RODRICH et Gabriel ORTIZ DE ZEVALLOS (dir.), *Implementación de políticas públicas en el Perú*, Instituto Apoyo., Lima, Editoriales Apoyo, 1995.

GHEZZI Piero et GALLARDO José, *Qué se puede hacer con el Perú: ideas para sostener el crecimiento económico en el largo plazo*, 1a edición., Lima, Perú, Universidad del Pacífico; Pontificia Universidad Católica del Perú, 2013, 255 p.

GIESECKE SARA LAFOSSE Carlos, « Sesión X: Sistema nacional de inversión pública del Perú », in *Sistemas nacionales de Inversión pública en América Latina y el Caribe: balance de dos décadas*, Santiago de Chile, 2002, pp. 267-318.

GONZALES DE OLARTE Efraín, « En honor de Adolfo Figueroa Arévalo, profesor emérito de la PUCP », in Félix JIMÉNEZ (dir.), *Teoría económica y desarrollo social: exclusión, desigualdad y democracia. Homenaje a Adolfo Figueroa*, Lima, Perú, Pontificia Universidad Católica del Perú, 2010, pp. 357-376.

GONZALES DE OLARTE Efraín, *Ajuste estructural y reforma de la economía fiscal en el Perú*, Lima, Instituto de estudios peruanos-IEP, Documento de trabajo, 64, 1994, 23 p.

GRADOS BERTORINI Alfonso, *Concertación social : ¿alternativa o imperativo?*, Universidad del Pacífico, Intercampus, n° 1, 1981.

GUZMÁN ESTRADA Lucía Alejandra et NÚÑEZ LAOS Carlos Mauricio, « Algunos aspectos relevantes de la Nueva Ley de Prevención y Eliminación de Barreras Burocráticas », *Derecho & Sociedad*, octubre 2017, n° 49, pp. 271-274.

HURTADO Isabel, « Importancia del empleo estatal en los mercados de trabajo regionales: El caso del Sur Peruano entre 1961 y 1981 », *Revista Andina Abc*, 1993, vol. 11, n° 1, pp. 55-78.

JIMÉNEZ Félix, *Perú: sostenibilidad, balance estructural y propuesta de una regla fiscal* [Rapport], Departamento de Economía - Pontificia Universidad Católica del Perú, 2003.

JIMÉNEZ Félix, *El carácter procíclico de la política fiscal: notas sobre la ley de prudencia y transparencia fiscal* [Rapport], Lima, PUCP, 2002, 1-34 p.

JIMÉNEZ Félix, *El modelo neoliberal peruano: limites, consecuencias sociales y perspectivas*, Pontificia Universidad Católica del Perú, Documento de trabajo, n° 184, 2000, 29 p.

JOCHAMOWITZ Luis, *Crónica de una universidad: 1962/2012*, Lima, Universidad del Pacífico, 2012.

KAPSOLI Javier, MENDOZA Waldo et RABANAL Jean Paul, « La política fiscal 2001-2006 y los retos para el futuro », in Javier PORTOCARRERO MAISCH et Elmer CUBA (dir.), *Desafíos de la política fiscal en el Perú*, Lima, Consorcio de Investigación Económica y Social: Universidad del Pacífico, Centro de Investigación: Macroconsult: Ministerio de Economía y Finanzas, Diagnóstico y propuesta, n° 27, 2006, pp. 35-66.

KISIC WAGNER Drago, *De la corresponsabilidad a la moratoria: el caso de la deuda externa peruana, 1970-1986*, Centro Peruano de Estudios Internacionales, 1987, 384 p.

KUCZYNSKI GODARD Pedro-Pablo, *Democracia bajo presión económica: el primer gobierno de Belaunde (1963-1968)* /, 1a ed., Lima, Perú, Ediciones Treintaitres & Mosca Azul Editores, 1980, 314 p.

LAGO Ricardo, « Debate con Waldo Mendoza, Pedro Francke, Óscar Dancourt y Félix Ovidio », *Correo*, 7 février 2010.

LÓPEZ MURPHY Ricardo, « La estabilización », in *Hacia la estabilización y el crecimiento*, Lima, Universidad del Pacífico, Centro de Investigación, 1989, pp. 129-145.

MENDOZA Waldo, « En defensa del neoliberalismo », *El Comercio*, 19 janvier 2010.

MENDOZA Waldo et DANCOURT Oscar, *Política monetaria en una economía de mercado*

dolarizada: un modelo para el Perú, Documento de Trabajo, n° 93, 1991.

MENDOZA Waldo et ROMERO Lucia, *El modelo IS-LM: Una versión para el Perú*, Documento de Trabajo, n° 104, 1992, 42 p.

MILLER L., « Métodos alternativos para la estimación del PBI potencial: Una aplicación para el caso de Perú », *Revista Estudios Económicos*, 2003, n° 10.

MOLL Bruno et BARRETO Emilio G., « El sistema monetario de Perú (segunda parte) », *Revista de economía y estadística*, 1942, vol. 4, 3 (3° Trimestre), pp. 283-325.

MUJICA María Eugenia, « ¿Por qué fracasó la heterodoxia?: Análisis de la política económica de la primera etapa del gobierno de Alan García », *Apuntes: Revista de Ciencias Sociales*, juillet 1990, n° 27.

MUÑOZ Italo, « La reforma del sistema privado de pensiones », in Roberto ABUSADA SALAH et Fritz DU BOIS (dir.), *La reforma incompleta: rescatando los noventa*, Instituto Peruano de Economía - CIUP, 2000, pp. 449-482.

MURILLO Ana, « Inesperada renuncia en Perú de los principales expertos económicos del presidente Fujimori », *El País*, 18 juillet 1990.

ORTIZ DE ZEVALLOS Felipe, « La estabilización », in *Hacia la estabilización y el crecimiento*, Lima, Universidad del Pacífico, Centro de Investigación, 1989, pp. 91-120.

ORTIZ DE ZEVALLOS Felipe, « Reflexiones sobre la Política Económica del Gabinete Ulloa », in Guido PENNANO A. (dir.), *Economía peruana: hacia dónde*, Ed. 2., Lima, Perú, Universidad del Pacífico, Centro de Investigación, 1981, pp. 99-106.

ORTIZ SOTELO Jorge, *IPAE, 50 años de Acción Empresarial*, Barinel E.I.R.L., Perú, Instituto Peruano de Acción Empresarial, 2011, 280 p.

PAREDES Carlos, ROSSINI MIÑÁN Renzo Guillermo, ABUSADA SALAH Roberto et RODRÍGUEZ Martha, « Elementos para una reforma del régimen de comercio exterior en el Perú », in *Estrategia de crecimiento y reformas estructurales*, Lima, Perú, GRADE, Grupo de Análisis para el Desarrollo, Notas para el debate, n° 4, 1991.

PAROT Rodrigo et RODRÍGUEZ Martha, « El Proceso Inflacionario En El Periodo De Belaúnde: 1980-1984 », *El Trimestre Económico*, 1988, vol. 55, 218(2), pp. 367-393.

PENNANO A. Guido (dir.), *Economía peruana : hacia dónde*, Ed. 2., Lima, Perú, Centro de Investigación de la Universidad del Pacífico, 1981, 192 p.

PEREYRA José Luis, « Sostenibilidad de la política fiscal: Una simulación de la restricción presupuestaria », *Revista Estudios Económicos*, 2003, n° 9, pp. 41-50.

RIVERA Iván, *La crisis económica peruana: génesis, evolución y perspectivas* [Rapport], Departamento de Economía - Pontificia Universidad Católica del Perú, Documentos de Trabajo / Working Papers, 1978.

ROCA Santiago et PRIALÉ Rodrigo, « La devaluación contractiva y los programas de

estabilización en el Perú », in Germán ALARCO (dir.), *Modelos macroeconómicos en el Perú: nuevos aportes*, Universidad del Pacífico, 1986.

RODRÍGUEZ Augusto et VILLAVICENCIO Julio, « La formación de la curva de rendimientos en nuevos soles en el Peru », *Revista Economía*, 1 décembre 2002, vol. 25, pp. 173-204.

RODRÍGUEZ Martha, « PAREDES, Carlos; SACHS, Jeffrey, 1991. Estabilización y crecimiento en el Perú, Lima: Grade, 442 pp. », *Apuntes. Revista de ciencias sociales*, avril 1991, pp. 91-94.

ROSSINI MIÑÁN Renzo Guillermo, THOMAS Jim J et EQUIPO ECONÓMICO ILD, *Los fundamentos estadísticos de « El Otro Sendero ». Debate sobre el sector informal en el Perú.*, Lima, Perú, Fundación Fridrich Ebert, Taller de investigación, 1987.

SAAVEDRA Jaime, « La flexibilización del mercado laboral », in Roberto ABUSADA SALAH et Fritz DU BOIS (dir.), *La reforma incompleta: rescatando los noventa*, Instituto Peruano de Economía - CIUP, 2000, pp. 379-428.

SABERBEIN CHEVALIER Gustavo, « La industria en emergencia », in Germán ALARCO (dir.), *¿Una nueva política económica?*, Universidad del Pacífico, 1984, pp. 41-49.

SABERBEIN CHEVALIER Gustavo (dir.), *La Planificación en el Perú: antecedentes, desarrollo y técnicas*, Lima, Perú, Centro de Investigación Económica para la Acción & Fundacion Friedrich Ebert, 1982, 256 p.

SACHS Jeffrey et PAREDES Carlos, *Estabilización y crecimiento en el Perú*, Lima, Grupo de Análisis para del Desarrollo (GRADE), 1991.

SAINT-POL MAYDIEU Patrick, « Sustitución de Importaciones, Producto Potencial y las Crisis de Coyuntura », *Economía*, 1978, vol. 1, n° 2, pp. 137-167.

SÁNCHEZ ALBAVERA Fernando, « Antes que sea demasiado tarde », *Quehacer: Revista bimestral del Centro de Estudios y Promoción del Desarrollo*, novembre 1987, n° 49, pp. 10-13.

SÁNCHEZ ALBAVERA Fernando, *Capital extranjero en la economía peruana*, Santiago de Chile, CEPAL, Estudios e informes de la CEPAL, n° 36, 1984.

SCHULDT Jürgen, « Hacia un « choque heterodoxo » ortodoxo », in CENTRO DE INVESTIGACIÓN DE LA UNIVERSIDAD DEL PACIFICO et Juan Julio WICHT (dir.), *La urgencia del cambio: propuestas de política económica*, Universidad del Pacífico, Cuadernos de Investigación, n° 8, 1988.

SCHULDT Jurgén, « Desinflación Selectiva Y Reactivación Generalizada En El Perú 1985-1986 », *El Trimestre Económico*, 1987, vol. 54, pp. 313-350.

SCHULDT Jürgen, *La derecha creativa en el Perú: PPC Y ADEX*, Universidad del Pacífico, 1980.

SCHULDT Jurgén, « Inflación, devaluación y lucha de grupos sociales en América Latina »,

Apuntes: Revista de Ciencias Sociales, 1973, vol. 1, n° 1, pp. 3-20.

SCHYDLOWSKY Daniel M., « El Contexto Histórico de la Recuperación Económica Peruana », in Daniel M. SCHYDLOWSKY et Jürgen SCHULDT (dir.), *Modelo Económico de Fin de Siglo. Alcances y Límite*, Lima, Fundación Friedrich Ebert, 1996, pp. 15-56.

SCHYDLOWSKY Daniel M., ABUSADA SALAH Roberto et GONZÁLES IZQUIERDO Jorge, *Propuestas para el desarrollo peruano 1980 - 1985*, 1 ed., Lima, Asociación de Exportadores del Perú - Adex, 1980, 98 p.

SCHYDLOWSKY Daniel M. et WICHT Juan J., *Anatomía de un fracaso económico*, Universidad del Pacífico, Centro de Investigación, 1979, 140 p.

SCHYDLOWSKY Daniel M. et WICHT Juan J., *Anatomía de un fracaso económico : Perú, 1968-1978.*, Centro de Investigación de la Universidad del Pacífico, 1979, 140 p.

SEGURA Alonso et BENAVENTE Patricia, « Luces y sombras del modelo de APP en la experiencia peruana », in Patricia BENAVENTE, José ESCAFFI, Alonso SEGURA et José TÁVARA (dir.), *Las Alianzas Público-Privadas (APP) en el Perú : beneficios y riesgos*, Lima, Pontificia Universidad Católica del Perú, 2017.

SILVA RUETE Javier, « Líneas Básicas de la Política Económica del Gobierno y Alternativas para el Desarrollo Nacional », in Guido PENNANO A. (dir.), *Economía peruana : hacia dónde*, Ed. 2., Lima, Perú, Universidad del Pacífico, Centro de Investigación, 1981, pp. 177-192.

SILVA RUETE Javier et ULLOA ELÍAS Manuel, *La respuesta de Latinoamérica a la crisis internacional*, Universidad del Pacífico, Intercampus, n° 9, 1984.

STIGLICH Andrea et GANOZA Carlos Andrés, *El Perú está calato. El falso milagro de la economía peruana y las trampas que amenazan nuestro progreso.*, Lima, Perú, Planeta Perú, 2015, 141 p.

TELLO José Carlos, *Elaboración de un Indicador del Impulso Fiscal* [Rapport], Consorcio de Investigación Económica y Social, Informe Final, 2002, 88 p.

THORP Rosemary et BERTRAM Geoff, *Industrialización en una economía abierta: el caso del Perú en el período 1890 1940* [Rapport], Departamento de Economía - Pontificia Universidad Católica del Perú, Documentos de Trabajo / Working Papers, 1974.

THORP Rosemary et BERTRAM Geoffrey, *Peru 1890-1977: Growth and Policy in an Open Economy.*, New York, Columbia University Press, 1978, 475 p.

TORRES GUZMÁN Alfredo, « Evolución política de los Empresarios », *Revista Debate* n°30, décembre 1984, pp. 14-18.

UGARTE Mayen, « La reforma del Estado: alcances y perspectiva », in Roberto ABUSADA SALAH et Fritz DU BOIS (dir.), *La reforma incompleta: rescatando los noventa - tomo 2*, Instituto Peruano de Economía - CIUP, 2000, pp. 385-436.

VÁSQUEZ BAZÁN César, *La propuesta olvidada*, Okura, 1987, 230 p.

VÁSQUEZ BAZÁN César, *Los cien días: aprismo, gobierno y veto*, Lima, Economía y Política Editores, 1986.

VÁSQUEZ BAZÁN César, *Congreso Económico Nacional*, Comisión Nacional de Plan de Gobierno del Partido Aprista Peruano, 1982, 106 p.

VEGA ALVEAR Miguel, « Empresa privada y futuro », in *Segundo Congreso Nacional de la Empresa Privada.*, Lima, Confederación Nacional de Instituciones Empresariales Privadas, 1989, pp. 81-117.

VELARDE Julio et RODRÍGUEZ Martha, *El programa económico de agosto de 1990: evaluación del primer año*, Centro de Investigación de la Universidad del Pacífico, 1992, consulté le 1 décembre 2022, URL : <http://repositorio.up.edu.pe/handle/11354/978>.

WEBB Richard et FIGUEROA Adolfo, *Distribución del ingreso en el Perú*, Lima, Instituto de Estudios Peruanos, Serie Perú Problema, n° 5, 1975.

WICHT Juan Julio, « Contrastes y sorpresas de la economía peruana en 1979 », *Apuntes. Revista de ciencias sociales*, 1980, pp. 33-40, doi:10.21678/apuntes.10.159.

WRAY GUERRERO Joaquín, *El papel aguanta todo: la implementación del presupuesto por resultados como principal herramienta de gestión presupuestal del Estado peruano a la luz del Plan Articulado Nutricional*, Lima, Pontificia Universidad Católica del Perú, 2020, 58 p.

Rapports et mémoires institutionnelles

Mémoires institutionnelles :

- Mémoires de la Banque Centrale (disponibles en ligne) : 1980-1981-1982-1983-1984-1985-1986-1987-1988-1989-1990
- *Indecopi. Memoria Institucional 1992-1999*, Lima, Perú, Instituto Nacional de Defensa de la Competencia y de la Protección de la Propiedad Intelectual.
- *Memoria 1980-1990*, Lima, Perú, Grupo de Análisis para el Desarrollo, 1990, 51 p.
- Liste des étudiants du cours d'été de la Banque Centrale depuis 1976 (jusque 2018)

Rapports

- *Reporte de Inflación. Panorama actual y proyecciones macroeconómicas 2021-2022* [Rapport], Banco Central de Reservas del Perú, 2021, 133 p.

- *Balance de la Inversión Pública: Avances y Desafíos para Consolidar la Competitividad y el Bienestar de la Población* [Rapport], Universidad Del Pacífico, 2010.
- *Indicador de Impulso Fiscal para la economía peruana* [Rapport], Lima, Ministerio de Economía y Finanzas - Dirección General de Asuntos Económicos y Sociales, Boletín de Transparencia Fiscal, 2003, 46-65 p.
- *Sostenibilidad de las finanzas públicas 2003-2013* [Rapport], Lima, Ministerio de Economía y Finanzas - Dirección General de Asuntos Económicos y Sociales, Boletín de Transparencia Fiscal, 2003, 49-70 p.
- Cadres Macroéconomique Multiannuel : 2001-2017
- THORP Rosemary, *Política Económica y Planificación de Largo Plazo en el Modelo Heterodoxo*, Lima, Instituto Nacional de Planificación, Serie Evaluación, 1987, 46 p.
- GUERRA-GARCIA Gustavo, *Hacia un sistema de planificación estratégica gubernamental para el Perú* [Rapport], Red Participa Peru, Proyecto Gobierno del Perú/CAF, Apoyo a la transferencia y gestión democrática del poder ejecutivo. Presidencia del consejo de ministros, 2001, 44 p.

Lois et règlement :

Ley del Sistema Nacional de Inversión Pública, 2000.

Ley de Prudencia y Transparencia Fiscal, 1999-2003-2007-2013

Articles de presse, revues, archives documentaires

Hémérothèque de la Bibliothèque Nationale du Pérou :

- Révision complète *Semana Económica* (groupe Apoyo, publication hebdomadaire) :
 - Période 1985-1990
 - Période 2000-2017
- Révision complète de la revue *Perú Económico* (groupe Apoyo, publication mensuelle) : période 1980-1985
- Révision des annales des Conférences Annuelles des Cadres : période 1980-1991 (manque l'année 1982 et 1986).
- Annales des Congrès nationaux de l'entreprise privée : 1987 et 1989

(CONFIEP)

- Annales des symposiums 1979 et 1981 de l'Institut Liberté et Démocratie

Bibliothèque de l'Institut Français d'Études Andines :

- Révision (quasi-complète) de la revue *Socialismo y Participación* : période 1983-1987
- Revue Debate (groupe Apoyo). Révision incomplète (numéros manquant). Une dizaine de numéros consultés pour la période 1980-1985.

Autres articles de presse :

« Mercedes Aráoz: « Varios grupos me han propuesto postular a la presidencia » », *El Comercio*, 27 décembre 2009.

WEBB Richard, « Emilio G Barreto », *El Comercio*, 16 mars 2009.

« ¿Cómo se logró estabilizar la economía peruana en la década de los 90? », *Diario Gestión*, 2 août 2016, URL : <https://gestion.pe/economia/logro-estabilizar-economia-peruana-decada-90-147090-noticia/>.

« ¿Cómo se liberalizó la economía peruana en la década del 90? », *El Comercio*, 30 mars 2014, consulté le 25 avril 2020, URL : <https://elcomercio.pe/economia/peru/liberalizo-economia-peruana-decada-90-168370-noticia/>.

« Le protectionnisme gagne toute l'Amérique du Sud », *Le Monde*, 29 décembre 2011, URL : https://www.lemonde.fr/economie/article/2011/12/29/le-protectionnisme-gagne-toute-l-amerique-du-sud_1624001_3234.html.

« Même en fuite, le maître espion Montesinos continue à hanter le pays avec ses « Vladivideos » », *Le Monde*, 8 avril 2001, URL : https://www.lemonde.fr/archives/article/2001/04/08/meme-en-fuite-le-maitre-espion-montesinos-continue-a-hanter-le-pays-avec-ses-vladivideos_4174982_1819218.html.

« Con el RUC sensible protegían a selecto grupo de contribuyentes », *La República*, 4 mars 2001.

BAILBY Edouard, « Sous la conduite des « généraux révolutionnaires » le Pérou s'achemine vers une seconde indépendance », *Le Monde Diplomatique*, juillet 1969, p. 1.

BORDA Luis, « Segura califica reunión con el FMI y BM como la más importante en la historia », *RPP*, URL : <https://rpp.pe/politica/actualidad/segura-califica-reunion-con-el-fmi-y-bm-como-la-mas-importante-en-la-historia-noticia-841153>.

BURNEO Kurt, « Inversión Pública », *Actualidad Económica del Perú*, 27 mai 2007, URL : <http://aeperu.blogspot.com/2007/05/inversin-pblica.html>.

CARRANZA Gonzalo, « De ex ministro a ex ministro: Castilla responde a Carranza », *El Comercio*, 8 janvier 2016.

DANCOURT Oscar, « Receta escéptica para comparar modelos », *La República*, 30 janvier 2020.

FRANCKE Pedro, « Iniciando un debate con Waldo Mendoza », *La República*, 24 janvier 2010.

GARCÍA PÉREZ Alan, « A la segunda va la vencida. Entrevista con el presidente Alan García », entretien réalisé par Michael SHIFTER, *Revista Ideele*, juillet 2006.

GESTIÓN NOTICIAS, « Modelo económico: ¿Quiénes quieren un cambio luego de 25 años? | ECONOMIA », *Gestión*, 22 mars 2016, consulté le 17 décembre 2021, URL : <https://gestion.pe/economia/modelo-economico-quienes-quieren-cambio-luego-25-anos-114916-noticia/>.

GHEZZI Piero, « En defensa de la regla fiscal estructural », *El Comercio*, 15 novembre 2013.

HIDALGO Rafael et DE LOS RIOS Vanessa, « Los Chacana Boys Se Preparan. Con economistas de diverso origen se arma conjunto que buscará sanear la economía. », *Caretas*, 18 mai 2000.

INSTITUTO PERUANO DE ECONOMÍA, « Burneo sobre fiscal. Gobierno no sacrificaría crecimiento para cumplir metas acordadas con FMI », *Instituto Peruano de Economía*, 6 mai 2002, URL : <https://www.ipe.org.pe/portal/comentario-diario-06-5-2002-burneo-sobre-fiscal/>.

JIMÉNEZ Félix, « La defensa del modelo neoliberal de Ricardo Lago », *La República*, 14 février 2010.

JIMÉNEZ Félix, « Sobre el neoliberalismo: ¿qué defiende Waldo Mendoza? », *La República*, 4 février 2010.

RÉFÉRENCES

ABBOTT Andrew, « 1. Écologies liées : à propos du système des professions* », in Pierre-Michel Menger (dir.), *Les professions et leurs sociologies : Modèles théoriques, catégorisations, évolutions*, Paris, Éditions de la Maison des sciences de l'homme, Colloquium, 2016.

ABBOTT Andrew, *The System of Professions: An Essay on the Division of Expert Labor*, Chicago, IL, University of Chicago Press, 1988, 452 p.

ACOSTA IPARRAGUIRRE Vicente, *La constitución económica en el Perú y en el derecho comparado*, Lima, Universidad Nacional Mayor de San Marcos, 2003, 390 p., consulté le 17 juin 2022, URL : https://sisbib.unmsm.edu.pe/bibvirtual/tesis/human/acosta_i_v/cap3_2.htm#m.

ADRIANZÉN Alberto (dir.), *Apogeo y crisis de la izquierda peruana: hablan sus protagonistas*, 1. ed., Lima, IDEA Internacional : Universidad Antonio Ruiz de Montoya, 2011, 611 p.

ALVAREZ RODRICH Augusto et COTLER Julio (dir.), *Perú, 1964-1994: economía, sociedad y política*, 1. ed., Lima, Instituto de Estudios Peruanos, Serie Perú problema, n° 24, 1995, 341 p.

AMDAM Rolv Petter et DÁVILA Carlos, « Making Managers in Latin America: The Emergence of Executive Education in Central America, Peru, and Colombia », *Enterprise & Society*, 2021, pp. 1-33.

ANGELETTI Thomas, « La formation de l'économie française. Émergence et stabilisation d'une entité collective », *Politix*, 2021, vol. 133, n° 1, pp. 55-78.

ANSALONI Matthieu, « Les structures politiques de l'accumulation au prisme de la théorie des champs », *Revue de la régulation. Capitalisme, institutions, pouvoirs*, décembre 2020, n° 28.

ANSALONI Matthieu et SMITH Andy, « Une agence au service d'une stratégie ministérielle. La crise du Mediator et la concordance des champs », *Gouvernement et action publique*, 3 mai 2018, n° 1, pp. 33-55.

ARAUJO Kathya et MARTUCCELLI Danilo, « Individu et néolibéralisme : réflexions à partir de l'expérience chilienne », *Problèmes d'Amérique latine*, 2013, vol. 88, n° 1, pp. 125-143.

ARCE Moisés, *El fujimorismo y la reforma del mercado en la sociedad peruana*, Lima, Instituto de estudios peruanos-IEP, Análisis económico, 27, 2010, 234 p.

ARELLANO Rolando, *Al Medio Hay Sitio: El Crecimiento Social Según los Estilos de Vida*, Lima, Perú, Planeta, 2010, 190 p.

BABB Sarah, « Del nacionalismo al neoliberalismo: El ascenso de los nuevos Money Doctors en México », in Daniel MATO (dir.), *Políticas de economía, ambiente y sociedad en tiempos de globalización*, Caracas, Facultad de Ciencias Economicas y Sociales, Universidad Central de Venezuela, 2004, pp. 155-172.

BALBI SCARNEO Carmen Rosa, « Chapitre 5 - Le phénomène Humala », in *Amérique latine, les élections contre la démocratie ?*, Paris, Presses de Sciences Po, Académique, 2008, pp. 161-180.

BASADRE Jorge, « La misión Kemmerer y su importancia para el Banco Central. Extractos de la obra de Jorge Basadre », *Revista Moneda*, 2006, vol. 132.

BASADRE Jorge, *Historia de la República del Perú [1933-2000] (tome 11)*, El Comercio, 2005, n° 11, 303 p.

BASADRE Jorge, *Historia de la República del Perú [1933-2000] (tome 13)*, El Comercio, 2005, n° 13, 301 p.

BASADRE Jorge, *Sultanismo, corrupción y dependencia en el Perú republicano*, 1a ed., Lima, Editorial Milla Batres, Biblioteca peruana del siglo XX, n° 5, 1981, 160 p.

BAYART Jean-François, « L'historicité de l'État importé », in Jean-François BAYART (dir.), *La greffe de l'État*, Karthala, Hommes et Sociétés, 1996, pp. 11-39.

BEDOYA FORNO Ricardo, DELACROIX Dorothée, ROBIN AZEVEDO Valérie et ROMERO BARRIOS Tania (dir.), *La violencia que no cesa: huellas y persistencias del conflicto armado en el Perú contemporáneo*, Primera edición., Lima, Perú, Punto Cardinal, 2021, 397 p.

BEHR Valentin, *Science du passé et politique du présent en Pologne : l'histoire du temps présent (1939-1989), de la Genèse à l'Institut de la Mémoire Nationale*, Université de Strasbourg, 2017

BEHR Valentin et MICHON Sébastien, « Les facteurs sociaux des carrières politiques des femmes ministres », *Genèses*, 2014, n° 96, n° 3, pp. 132-156.

BILGER François, « La pensée néolibérale française et l'ordolibéralisme allemand », in Patricia COMMUN (dir.), *L'ordolibéralisme allemand : Aux sources de l'Économie sociale de marché*, Cergy-Pontoise, CIRAC, Travaux et documents du CIRAC, 2017, pp. 17-30.

BLONDET Cecilia et ROTTA Samuel, « El Estado como botín y la esquivo frontera entre lo público y lo privado », in Felipe PORTOCARRERO et Alberto VERGARA (dir.), *Aproximaciones al Perú de hoy desde las ciencias sociales*, 1^{re} éd., Lima, Perú, Universidad del Pacífico, 2019, pp. 73-92.

BOISARD Stéphane et HEREDIA Mariana, « Laboratoires de la mondialisation économique. Regards croisés sur les dictatures argentine et chilienne des années 1970 », *Vingtième Siècle. Revue d'histoire*, 2010, vol. 105, n° 1, pp. 109-125.

BOLTANSKI Luc, *Rendre la réalité inacceptable: à propos de « la production de l'idéologie dominante »*, Paris, Demopolis, 2008, 187 p.

BOLTANSKI Luc, *Les cadres: la formation d'un groupe social*, Paris, Editions de Minuit, Le Sens commun, 1982, 523 p.

BOURDIEU Pierre, *Anthropologie économique: cours au Collège de France, 1992-1993*, Seuil, Format Kindle, 2017.

BOURDIEU Pierre, *Sur l'État: cours au Collège de France (1989-1992)*, Paris, Raisons d'Agir, Points Essais, n° 752, 2015, 702 p.

BOURDIEU Pierre, *La noblesse d'état: grandes écoles et esprit de corps*, Paris, Les Éd. de Minuit, Le sens commun, 2002, 568 p.

BOURDIEU Pierre, « Le champ économique », *Actes de la recherche en sciences sociales*, 1997, vol. 119, n° 1, pp. 48-66.

BOURDIEU Pierre, « Stratégies de reproduction et modes de domination », *Actes de la Recherche en Sciences Sociales*, 1994, vol. 105, n° 1, pp. 3-12.

BOURDIEU Pierre, « Esprits d'État », *Actes de la Recherche en Sciences Sociales*, 1993, vol. 96, n° 1, pp. 49-62.

BOURDIEU Pierre et BOLTANSKI Luc, « La production de l'idéologie dominante », *Actes de la recherche en sciences sociales*, 1976, vol. 2, n° 2, pp. 3-73.

BOURDIEU Pierre et CHRISTIN Rosine, « L'État et la construction du marché », in Pierre BOURDIEU (dir.), *Les structures sociales de l'économie*, Points, 2000, pp. 145-190.

BOURRICAUD François, *Poder y sociedad en el Perú*, Nueva edición (En Linea : 2014)., Lima, Institut Français d'Études Andines, Travaux de l'IFEA, 1989.

BOURRICAUD François, « Remarques sur l'oligarchie péruvienne », *Revue française de science politique*, 1964, vol. 14, n° 4, pp. 675-708.

BOURRICAUD François, BRAVO BRESANI Jorge, FAVRE Henri, PIEL Jean et MATOS MAR José, *La oligarquía en el Perú. 3 ensayos y una polémica.*, Lima, Perú, Instituto de Estudios Peruanos, Perú Problema, n° 2, 1969.

BRAVO BRESANI Jorge, « Gran empresa y pequeña nación », in José MATOS MAR, Augusto SALAZAR BONDY, Alberto ESCOBAR, Jorge BRAVO BRESANI et Julio COTLER (dir.), *Perú problema*, Moncloa Campodonico., Lima, Instituto de Estudios Peruanos, Perú Problema, n° 1, 1969, pp. 113-144.

BURGA Manuel, « Universidad y poder. San Marcos y el Estado (siglos XIX y XX): ¿del poder a la impotencia », in Miguel GIUSTI et Rafael SÁNCHEZ-CONCHA BARRIOS (dir.), *Universidad y nación*, Pontificia Universidad Católica del Perú. Fondo Editorial, 2013.

BURGA Manuel, « La universidad secularizada: un largo recorrido », *Revista QueHacer*, avril 2007, n° 165, p. 8.

BURGOS-VIGNA Diana, « Action collective et citoyenneté : un regard sur les quartiers populaires de Lima depuis les années 1970 », *Cahiers des Amériques latines*, 4

novembre 2015, n° 78, pp. 79-96.

CAMPODÓNICO Humberto, CASTILLO OCHOA Manuel et QUISPE Andrés, *De poder a poder: grupos de poder, gremios empresariales y política macroeconómica*, Lima, Centro de estudios y promoción del desarrollo-DESCO : Consorcio de investigación económica, 1993, 339 p.

CAVERO Martin et GÁLVEZ Alvaro, « Entre la discrecionalidad y la meritocracia: intentos de reforma de los recursos humanos del Estado », *Revista Argumentos*, mars 2014, año 8, n° 1, pp. 3-13.

CENTENO Miguel A., *Democracy Within Reason: Technocratic Revolution in Mexico*, University Park, Pa, Pennsylvania State University Press, 1994, 256 p.

CHAOUCH Malik Tahar, « La théologie de la libération en Amérique latine », *Archives de sciences sociales des religions*, 2007, n° 138, pp. 9-28.

CHARDAVOINE Julia, *Les dirigeants de grandes entreprises au Mexique au XXI^e siècle. La résistance du capitalisme familial face à la mondialisation*, Paris Sciences et Lettres (ComUE), 2019.

CONAGHAN Catherine M., « Stars of the Crisis: The Ascent of Economists in Peruvian Public Life », in Miguel Ángel CENTENO et Patricio SILVA (dir.), *The Politics of Expertise in Latin America*, London, Macmillan Press, Latin American Studies Series, 1998, pp. 142-164.

CONAGHAN Catherine M., « Reconsidering Jeffrey Sachs and the Bolivian Economic Experiment », in Paul W. DRAKE (dir.), *Money doctors, foreign debts, and economic reforms in Latin America from the 1890s to the present*, Wilmington, Del, SR Books, Jaguar books on Latin America, n° 3, 1994.

CONAGHAN Catherine M., *Capitalists, Technocrats, and Politicians: Economic Policy-Making and Democracy in the Central Andes*, The Kellogg Institute for International Studies, Working Paper, n° 109, 1988, 88 p.

CONAGHAN Catherine M. et MALLOY James M., *Unsettling statecraft: democracy and neoliberalism in the central Andes*, University of Pittsburgh Press, 1994, 324 p.

CONAGHAN Catherine M., MALLOY James M et ABUGATTAS Luis, « Business and the « Boys »: The Politics of Neoliberalism in the Central Andes », *Latin American Research Review*, 1990, vol. 25, n° 2, pp. 3-30.

CONTRERAS Carlos (dir.), *Compendio de historia económica del Perú*, 1. ed., Lima, Banco Central de Reserva del Perú ; IEP Instituto de Estudios Peruanos, Historia económica, n° 22, 2008, 668 p.

CONTRERAS Carlos, *Maestros, mistis y campesinos en el Perú del siglo XX*, Perú, IEP Ediciones, Documento de Trabajo - Serie historia, n° 80-16, 1996, 52 p.

CORONEL Omar, « La société civile péruvienne du bicentenaire, atouts et faiblesses », in

Enrique URIBE CARREÑO, Joelle CHASSIN et Arthur MORENAS (dir.), *Le Pérou, des citoyens en quête de République*, L'Harmattan, Recherches Amériques latines, 2023, pp. 213-234.

CORTÁZAR VELARDE Juan Carlos, *La reforma de la administración pública peruana (1990-97): conflicto y estrategias divergentes en la elaboración de políticas*, Peru, Instituto de Políticas Sociales, Serie Reforma del estado, 2007, 94 p.

COTLER Julio, *Clases, Estado y Nación en el Perú*, Lima, Instituto de Estudios Peruanos, 2009.

COTLER, Julio, *La articulación y los mecanismos de representación de las organizaciones empresariales*, IEP, Instituto de Estudios Peruanos, Serie Sociología y Política, n° 17, 1998.

COTLER Julio, *Los empresarios y las reformas económicas en el Perú*, Lima, IEP, Instituto de Estudios Peruanos, Sociología y Política, n° 12, 1998.

CRABTREE John (dir.), *Peru under García*, London, Palgrave Macmillan UK, 1992.

CRABTREE John et DURAND Francisco, *Perú: élites del poder y captura política*, Red para el Desarrollo de las Ciencias Sociales en el Perú, 2017.

CUENCA Ricardo (dir.), *La educación universitaria en el Perú: democracia, expansión y desigualdades*, Lima, IEP, Instituto de Estudios Peruanos, Serie Estudios sobre desigualdad, n° 10, 2015, 162 p.

CUVI Jacinto, *La privatisation des services publics au Pérou et en Argentine: entreprises politiques et contraintes structurelles*, Observatoire Politique de l'Amérique latine et des Caraïbes (OPALC) Sciences Po, 2009.

DABÈNE Olivier, « La dimensión política de los procesos de integración latinoamericanos », in Georges COUFFIGNAL et Germán A. de la REZA (dir.), *Los procesos de integración en América Latina: enfoques y perspectivas*, de la Reza, 1996.

DARGENT Eduardo, « The Rise and Fall of the Instituto Nacional de Planificación in Peru, 1962–1992: Exploring the Limits of State Capacity Building in Weak States », in Agustín E. FERRARO et Miguel A. CENTENO (dir.), *State and Nation Making in Latin America and Spain*, 1^{re} éd., Cambridge University Press, 2018, pp. 134-156.

DARGENT Eduardo, *Technocracy and democracy in Latin America: the experts running government*, Cambridge, Cambridge University Press, 2014.

DARGENT Eduardo, *Technocracy under democracy: assessing the political autonomy of experts in latin america*, USA, The University of Texas at Austin, 2012, 281 p.

DARGENT Eduardo, « Agents or Actors?: Assessing the Autonomy of Economic Technocrats in Colombia and Peru », *Comparative Politics*, 1 avril 2011, vol. 43, n° 3, pp. 313-332.

DEGREGORI Carlos Iván, « El aprendiz de brujo y el curandero Chino. Etnicidad,

modernidad y ciudadanía. », in *Elecciones 1990: demonios y redentores en el nuevo Perú, una tragedia en dos vueltas*, 1ra. ed., Lima, IEP Ediciones, Colección mínima, n° 22, 1991, pp. 71-129.

DEGREGORI Carlos Iván et GROMPONE Romeo, *Elecciones 1990: demonios y redentores en el nuevo Perú, una tragedia en dos vueltas*, 1ra. ed., Lima, IEP Ediciones, Colección mínima, n° 22, 1991, 142 p.

DÉLOYE Yves, « Le goût de la comparaison », in Emmanuel NADAL, Marianne MARTY et Céline THIRIOT (dir.), *Faire de la politique comparée. Les terrains du comparatisme.*, Karthala, 2005, pp. 21-25.

DENORD François, *Genèse et institutionnalisation du néo-libéralisme en France: (années 1930- années 1950)*, Paris, France, Centre de sociologie européenne, 2003, 517 p.

DENORD François, « Le prophète, le pèlerin et le missionnaire: La circulation internationale du néo-libéralisme et ses acteurs », *Actes de la recherche en sciences sociales*, 2002, vol. 145, n° 1, pp. 9-20.

DENORD François, « Aux origines du néo-libéralisme en France: Louis Rougier et le Colloque Walter Lippmann de 1938 », *Le Mouvement Social*, 2001, vol. 195, n° 2, p. 9.

DESROSIÈRES Alain, « Chapitre 3. Historiciser l'action publique : l'État, le marché et les statistiques », in *Pour une sociologie historique de la quantification : L'Argument statistique I*, Paris, Presses des Mines, Sciences sociales, 2013, pp. 39-56.

DESROSIÈRES Alain, « Est-il bon, est-il méchant? Le rôle du nombre dans le gouvernement de la cité néolibérale », *Nouvelles perspectives en sciences sociales*, 2012, vol. 7, n° 2, pp. 261-295.

DEZALAY Yves et GARTH Bryant G., *La mondialisation des guerres de palais: la restructuration du pouvoir d'État en Amérique latine, entre notables du droit et Chicago boys*, Paris, Seuil, Collection liber, 2002, 504 p.

DEZALAY Yves et GARTH Bryant G., « Le « Washington consensus »: Contribution à une sociologie de l'hégémonie du néolibéralisme », *Actes de la recherche en sciences sociales*, 1998, vol. 121, n° 1, pp. 3-22.

DOBRY Michel, *Sociologie des crises politiques: la dynamique des mobilisations multisectorielles*, 3ème ed. revue et augm. D'une préface inéd., Paris, Presses de la Fondation Nationale des Sciences Politiques, Fait politique, 2009, 383 p.

DRAKE Paul W. (dir.), *Money doctors, foreign debts, and economic reforms in Latin America from the 1890s to the present*, Wilmington, Del, SR Books, Jaguar books on Latin America, n° 3, 1994, 270 p.

DUBOIS Vincent (dir.), *Les structures sociales de l'action publique: analyser les politiques publiques avec la sociologie des champs*, Vulaines sur Seine, Éditions du Croquant, Collection action publique, 2022, 568 p.

DUBOIS Vincent, « L'action de l'État, produit et enjeu des rapports entre espaces sociaux », *Actes de la recherche en sciences sociales*, 2014, vol. 201-202, n° 1.

DUBOIS Vincent, *Action publique et processus d'institutionnalisation: sociologie des politiques culturelle et linguistique et du traitement bureaucratique de la misère*, Université Panthéon-Sorbonne-Paris I, 2001.

DUBOIS Vincent et DULONG Delphine, *La question technocratique.*, Presses universitaires de Strasbourg, 1999, 256 p. p.

DULONG Delphine, *Sociologie des institutions politiques*, La Découverte, Repères, 2012.

DULONG Delphine, « Quand l'économie devient politique. La conversion de la compétence économique en compétence politique sous la Ve République », *Politix. Revue des sciences sociales du politique*, 1996, vol. 9, n° 35, pp. 109-130.

DURAND Francisco, *Business and politics in Peru: the state and the national Bourgeoisie*, New York, NY, Routledge, 2020.

DURAND Francisco, *Los doce apóstoles de la economía peruana: una mirada social a los grupos de poder limeños y provincianos*, Primera edición digital., Lima, Perú, Fondo Editorial, Pontificia Universidad Católica del Perú, 2017, 368 p.

DURAND Francisco, « Las nuevas élites del poder: sueños económicos y pesadillas políticas », in Luis PÁSARA (dir.), *Perú en el siglo XXI*, 1. ed., Lima, Fondo Editorial, Pontificia Universidad Católica del Perú, 2008, pp. 71-97.

DURAND Francisco, « Opus Dei: La Obra del Poder », *Revista QueHacer*, juin 1999, n° 118, pp. 94-104.

DURAND Francisco, « L'affirmation de la bourgeoisie péruvienne comme acteur politique dans les années quatre-vingt », *Tiers-Monde*, 1990, vol. 31, n° 124, pp. 899-920.

DURAND Francisco, *La burguesía peruana : Los primeros industriales ; Alan García y los empresarios*, DESCO Centro de Estudios y Promoción del Desarrollo, Cuadernos DESCO, n° 11, 1988.

DUVAL Julien, « L'analyse des correspondances et la construction des champs », *Actes de la recherche en sciences sociales*, 2013, vol. 200, n° 5, pp. 110-123.

ESPINOZA URIARTE Humberto et OSORIO TORRES Jorge, *Poder económico en la industria*, 1 ed., Lima, 1972, 201 p.

FOOTE WHYTE William, *La mano de obra de alto nivel en el Perú*, Editorial Senati, 1964, 82 p.

FOURCADE Marion, *Economists and Societies: Discipline and Profession in the United States, Britain, and France, 1890s to 1990s*, Princeton, Princeton University Press, 2010, 414 p.

FOURCADE-GOURINCHAS Marion, « Politics, Institutional Structures, and the Rise of

Economics: A Comparative Study », *Theory and Society*, 2001, vol. 30, n° 3, pp. 397-447.

FOURCADE-GOURINCHAS Marion et BABB Sarah L., « The Rebirth of the Liberal Creed: Paths to Neoliberalism in Four Countries », *American Journal of Sociology*, novembre 2002, vol. 108, n° 3, pp. 533-579.

FREYMOND Nicolas, « La « redécouverte » des institutions par les sociologues. Paradoxes et oppositions dans le renouvellement de l'analyse institutionnelle. », in Jacques LAGROYE et Michel OFFERLÉ (dir.), *Sociologie de l'institution*, Paris, Belin, 2011, pp. 33-53.

GÁLVEZ Alvaro, « Emprendedores del Estado: el Sistema Nacional de Inversión Pública y el surgimiento de los “perfileros” en los gobiernos locales », in Álvaro GROMPONE VELÁSQUEZ et Alvaro GÁLVEZ (dir.), *Burócratas y tecnócratas: la infructuosa búsqueda de la eficiencia empresarial en el Estado peruano del Siglo XXI*, Lima, IEP, Instituto de Estudios Peruanos, 2017.

GAUDET Louis-Frédéric, *La communauté andine des nations*, Observatoire des Amériques., Centre d'étude sur la mondialisation - Université du Québec à Montréal, Les Notes d'information de l'Observatoire des Amériques, 2023.

GAUDICHAUD Franck, « La voie chilienne au néolibéralisme. Regards croisés sur un pays laboratoire », *Nuevo Mundo Mundos Nuevos*, 2014.

GAYON Vincent, *Epistémocratie: enquête sur le gouvernement international du capitalisme*, Paris, Raisons d'Agir, 2022, 399 p.

GAYON Vincent et LEMOINE Benjamin, « Maintenir l'ordre économique », *Politix*, août 2014, N° 105, n° 1, pp. 7-35.

GENIEYS William et HASSENTEUFEL Patrick, « Qui gouverne les politiques publiques ? », *Gouvernement et action publique*, 20 juin 2012, VOL. 1, n° 2, pp. 89-115.

GEORGAKAKIS Didier, « Ce que le champ de l'Eurocratie nous dit des politiques européennes », in Vincent DUBOIS (dir.), *Les structures sociales de l'action publique: analyser les politiques publiques avec la sociologie des champs*, Vulaines sur Seine, Editions du Croquant, Collection action publique, 2022, pp. 483-519.

GODOY MEJÍA José Alejandro, *Entre liberales y conservadores : ¿Qué explica los cambios en la cobertura política del diario El Comercio durante el siglo XXI?*, Lima, Pontificia Universidad Católica del Perú, 2017, 231 p.

GONZALES DE OLARTE Efraín, « Visiones de la economía y del desarrollo desde el Instituto de Estudios Peruanos : 50 años de reflexión sobre el Perú », in Martín TANAKA (dir.), *50 años pensando el Perú: una reflexión crítica: el Instituto de Estudios Peruanos, 1964-2014*, Primera edición., Lima, IEP Instituto de Estudios Peruanos, Serie Perú problema, n° 40, 2014, pp. 207-238.

GONZALES DE OLARTE Efraín et SAMAMÉ Lilian, *El péndulo peruano: políticas económicas*,

gobernabilidad y subdesarrollo, 1963-1990, Lima, Consorcio de Investigación Económica : Instituto de Estudios Peruanos, Serie Análisis económico, n° 14, 1991, 129 p.

GOURDON Hubert, « Vargas Llosa en politique », *Cahiers des Amériques latines*, 1 avril 2011, n° 66, pp. 9-16.

GROMPONE Romeo (dir.), *Incertidumbres y distancias: el controvertido protagonismo del Estado en el Perú*, Lima, IEP, Instituto de Estudios Peruanos, 2016.

GROMPONE VELÁSQUEZ Álvaro, « La inacabable búsqueda de eficiencia: claves para entender las agendas tecnocráticas en el Perú actual », in Álvaro GROMPONE VELÁSQUEZ et Alvaro GÁLVEZ (dir.), *Burócratas y tecnócratas: la infructuosa búsqueda de la eficiencia empresarial en el Estado peruano del Siglo XXI*, Lima, IEP, Instituto de Estudios Peruanos, 2017, pp. 99-213.

GUERRA-GARCIA Gustavo, *La reforma del Estado en el Perú. Pautas para reestructurar el Poder Ejecutivo.*, Lima, AGENDA: Perú, 1999, 258 p.

GUSFIELD Joseph R., *La culture des problèmes publics : l'alcool au volant : la production d'un ordre symbolique*, Économica, Etudes Sociologiques, 2009, 354 p.

HADJISKY Magdaléna, « 7. Les économistes au pouvoir De l'usage d'une expertise professionnelle dans la construction des nouvelles démocraties centre-européennes », in *La transition vers le marché et la démocratie*, Paris, La Découverte, Recherches, 2006, pp. 146-172.

HASSENTEUFEL Patrick, « Chapitre 1. Les modes d'analyse des politiques publiques », in *Sociologie politique de l'action publique*, Paris, Armand Colin, Collection U, 2021, vol.3e éd., pp. 27-52.

HELLMAN Joel et KAUFMANN Daniel, « La captation de l'État dans les économies en transition : un défi à relever. », *Finances & développement*, septembre 2001, vol. 38, n° 3, pp. 31-35.

HEREDIA Mariana, « Redes contra campos. La unidad y la diversidad de los economistas en la Argentina reciente », *Revista Latinoamericana de Estudios del Trabajo*, juin 2016.

HEREDIA Mariana, *À quoi sert un économiste: enquête sur les nouvelles technologies de gouvernement*, Paris, La Découverte, Les empêcheurs de penser en rond, 2014, 245 p.

HEREDIA Mariana, *À quoi sert un économiste: enquête sur les nouvelles technologies de gouvernement*, Paris, La Découverte, Les empêcheurs de penser en rond, 2014, 245 p.

HEREDIA Mariana, « Les métamorphoses de la représentation : les économistes et le politique en Argentine (1975-2001) », Paris, EHESS, 2007.

HERRERA Javier, « Les fonctionnaires péruviens sont-ils surpayés ? », *Autrepart*, 2001, vol. 20, n° 4, pp. 127-143.

HERRERA Javier, « Ajustement et mobilité économique à Lima », *Problèmes d'Amérique Latine*, 2000, vol. 38, pp. 71-99.

HESSELROTH Alba, *Ideas and economic policy change : the influence of policy ideas and non-state actors in the peruvian case of market oriented reform*, University of Southern California, 2006, 424 p.

HIBOU Béatrice, « De la privatisation des économies à la privatisation des États Une analyse de la formation continue de l'État », in *La privatisation des États*, Paris, Karthala, Recherches internationales, 1999, pp. 11-67, doi:10.3917/kart.undef.1999.02.0011.

HIBOU Béatrice, « La « décharge », nouvel interventionnisme », *Politique africaine*, 1999, vol. 73, n° 1, pp. 6-15.

IGLESIAS Daniel, « Historicidades y discursos históricos. El Partido Aprista Peruano y Socialismo y Participación durante la transición democrática peruana de fines de los años 1970 », *Bulletin de l'Institut Français d'Études Andines*, août 2016, 45 (2), pp. 269-288.

IHL Olivier, « Objetividad de Estado. Sur la science de gouvernement des Chicago Boys dans le Chili de Pinochet », *Revue internationale de politique comparée*, 2012, vol. 19, n° 3, pp. 67-88.

JETIN Bruno, « La « Culture Inflationniste »: Une Présentation Du Débat Sur L'inflation Inertielle En Amérique Latine », *Revue Tiers Monde*, 1987, vol. 28, n° 109, pp. 139-156.

JOBERT Bruno et PICAZO VERDEJO Inés, « De l'hégémonie néolibérale au référentiel universaliste : la contribution des mouvements étudiants chiliens (2006-2013) », *Droit et société*, 1 septembre 2017, n° 96, pp. 339-358.

KIRTCHIK Olessia, « Les voies des économistes réformistes soviétiques vers le pouvoir pendant la perestroïka : une conversion au néolibéralisme ? », *Politix*, 2021, vol. 133, n° 1, pp. 79-110.

KLAIBER Jeffrey, « La pugna sobre la educación privada en el Perú 1968-1980: un aspecto del debate interno en la iglesia católica », *Apuntes: Revista de Ciencias Sociales*, 1987, n° 20, pp. 33-52.

KLARÉN Peter F., *Formación de las haciendas azucareras y orígenes del APRA*, Instituto de Estudios Peruanos, 1976, 304 p.

KOLOPP Sarah, « De la modernisation à la raison économique. La formation en économie à l'Ena et les déplacements des lieux communs de l'action publique (1945-1984) », *Genèses*, 2013, vol. 4, n° 93, pp. 53-75.

KUCZYNSKI GODARD Pedro Pablo, « L'Amérique latine et la crise de la dette », *Revue d'économie financière*, 1990, vol. 15, n° 3, pp. 171-178.

LACROIX Bernard et LAGROYE Jacques (dir.), *Le Président de la République: usages et genèses d'une institution*, Paris, Presses de la fondation nationale des sciences

politiques, 1992, 402 p.

LAFFONT Jean-Jacques et TIROLE Jean, *A theory of incentives in procurement and regulation*, Cambridge, Mass, MIT Press, 1993, 705 p.

LAGROYE Jacques, « L'institution en pratiques », *Revue suisse de science politique*, décembre 2002, VIII, n° 3-4.

LAGROYE Jacques et OFFERLÉ Michel (dir.), *Sociologie de l'institution*, Paris, Belin, 2011, 399 p.

LARROUQUÉ Damien, « État des lieux. Les Léviathans sont-ils « de papier » en Amérique latine ? Discussions autour des mutations étatiques dans le sous-continent américain. », *Gouvernement et action publique*, 2019, N° 1, n° 1, pp. 157-171.

LASCOUMES Pierre et LE GALÈS Patrick, *Gouverner par les instruments*, Paris, Les Presses de Sciences Po, 2005, 369 p.

LAUER Mirko, « Poder, continuidad y cambio en la tecnocracia peruana », in Augusto ALVAREZ RODRICH (dir.), *El poder en el Perú*, Apoyo SA., Editoriales Apoyo, 1993.

LAUTIER Bruno, *L'économie informelle dans le tiers monde*, La Découverte, 2004, 128 p.

LEBARON Frédéric, « Pour une sociologie historique globale de l'ascension des économistes aux sommets de l'État », *Politix*, 2021, vol. 134, n° 2, pp. 129-137.

LEBARON Frédéric, « Un champ de luttes et de forces : l'espace des prises de position sur la gouvernance dans la crise de l'euro (2010-2016) », *Économie et Institutions*, juillet 2018, n° 27.

LEBARON Frédéric, « Quand la critique académique entre dans l'Institution : réflexions sur la structure du champ des politiques économiques », *Cultures & conflits*, 31 décembre 2017, n° 108, pp. 45-58.

LEBARON Frédéric, *Les fondements symboliques de l'ordre économique*, Université Paris VIII Vincennes-Saint Denis, 2002.

LEBARON Frédéric, « Les membres des conseils de politique monétaire. Eléments d'analyse sur l'économicisation des compétences politiques. », in *Journées d'études sur l'économicisation des politiques publiques*, Association française de Science Politique (AFSP), Maison des Sciences de l'Homme, Paris, 2001.

LEBARON Frédéric, *La croyance économique: les économistes entre science et politique*, Paris, Seuil, Collection Liber, 2000, 260 p.

LEBARON Frédéric, « The Space of Economic Neutrality: Types of Legitimacy and Trajectories of Central Bank Managers », *International Journal of Contemporary Sociology*, 2000, vol. 37.

LEBARON Frédéric, « La dénégarion du pouvoir: Le champ des économistes français au milieu des années 1990 », *Actes de la recherche en sciences sociales*, 1997, vol. 119,

n° 1, pp. 3-26.

LEBARON Frédéric et GEORGAKAKIS Didier, « The field of European economic governance and austerity policies: Exploratory elements (2002–2012) », *Political Anthropological Research on International Social Sciences (PARISS)*, juillet 2021, vol. 2, n° 1, pp. 47-82.

LEPONT Ulrike, « Les conditions préalables au « tournant néo-libéral » », *Politix*, 2016, n° 116, n° 4, pp. 193-220.

LEVITSKY Steven, « El consenso de Lima », *La República*, 12 mai 2013.

LIPSET Seymour et ROKKAN Stein, *Party systems and voter alignments. Cross national perspectives.*, Free Press., New York, 1967, 554 p.

LÓPEZ Sinesio, *Ciudadanos reales e imaginarios: concepciones, desarrollo y mapas de la ciudadanía en el Perú*, Instituto de Diálogo y Propuestas, 1997, 548 p.

LOPEZ Sinesio, « El Estado oligárquico en el Perú: un ensayo de interpretación », *Revista Mexicana de Sociología*, 1978, vol. 40, n° 3, pp. 991-1007.

LÓPEZ SORIA José Ignacio, *Historia de la UNI. Volumen I: Los años fundacionales (1876-1909)*, 3^e éd., Perú, Universidad Nacional de Ingeniería Editorial Universitaria, 2012, n° 4/1, 364 p.

LYNCH Nicolás, *Una tragedia sin héroes: La derrota de los partidos y el origen de los independientes Perú*, Paris, Fondo Editorial, Universidad Nacional Mayor de San Marcos, 1999, 274 p.

LYNCH Nicolas, *Los jóvenes rojos de San Marcos: el radicalismo universitario de los años setenta*, El zorro de abajo., Peru, 1990, 125 p.

MALPICA SILVA SANTISTEBAN Carlos, *Los dueños del Perú*, Fondo de Cultura Popular, 1965, 96 p.

MANCO ZACONETTI Jorge, « Bruno Moll: Un destacado Neoclásico en el Perú », *Pensamiento Crítico*, septembre 2014, vol. 3, p. 123.

MANRIQUE Nelson, *¡Usted fue aprista! : bases para una historia crítica del APRA*, 1. ed., Lima, Pontificia Universidad Católica del Perú, Fondo Editorial, 2009.

MANRIQUE Nelson, « Historia de la agricultura peruana, 1930-1980 », in Carlos CONTRERAS (dir.), *Compendio de historia económica V: la economía peruana entre la gran depresión y el reformismo militar, 1930-1980*, 1. ed., Lima, Banco Central de Reserva del Perú ; IEP Instituto de Estudios Peruanos, Historia económica, n° 22, 2008, pp. 159-215.

MARCONE Mario, « El Perú y la inmigración europea en la segunda mitad del siglo XIX », *Historica*, juin 1992, XVI, n° 1, pp. 63-88.

MARIÁTEGUI José Carlos, « El proceso de la instrucción pública », in *7 ensayos de interpretación de la realidad peruana*, 64. ed., Lima, Biblioteca Amauta, 1996, pp. 105-161.

MARIÁTEGUI José Carlos, *7 ensayos de interpretación de la realidad peruana*, 64. ed., Lima, Biblioteca Amauta, 1996, 350 p.

MARIÁTEGUI José Carlos, *Defensa del marxismo*, 14ème ed., Lima, Perú, Biblioteca Amauta, 1988, 185 p.

MARKOFF John et MONTECINOS Verónica, « El irresistible ascenso de los economistas. », *Desarrollo económico*, 1994, vol. 34, n° 133, pp. 4-29.

MARTUCCELLI Danilo, *Lima y sus arenas: poderes sociales y jerarquías culturales*, Primera edición., Surco, Cauces Editores, 2015, 326 p.

MATOS MAR José, *Perú: estado desbordado y sociedad nacional emergente*, Universidad Ricardo Palma, 2012, 573 p.

MATOS MAR José, *Desborde popular y crisis del Estado*, Lima, Perú, Instituto de Estudios Peruanos, 1984, 107 p.

MATOS MAR José et MEJÍA José Manuel, *La reforma agraria en el Perú*, Lima, Instituto de Estudios Peruanos, IEP, Perú Problema, n° 19, 1980, 379 p.

MATOS MAR José et MEJÍA José Manuel, *Reforma agraria: logros y contradicciones, 1969-1979*, Lima, Pérou, Instituto de Estudios Peruanos, 1980, 138 p.

MEDVETZ Thomas, « Sur la force des champs faibles : réflexion sur les think tanks et les champs interstitiels de l'action publique. », in Vincent DUBOIS (dir.), *Les structures sociales de l'action publique: analyser les politiques publiques avec la sociologie des champs*, Vulaines sur Seine, Éditions du Croquant, Collection action publique, 2022.

MESCLIER Evelyne et SIERRA Alexis, « Élections présidentielles 2011 au Pérou : le retour inattendu du débat politique », *EchoGéo*, mars 2012.

MITCHELL Timothy, « The work of economics: how a discipline makes its world », *European Journal of Sociology*, 2005, vol. 46, n° 2.

MONSALVE Martin, « Industria y mercado interno, 1821-1930 », in Carlos CONTRERAS (dir.), *Compendio de historia económica del Perú IV: economía de la primera centuria independiente*, 1. ed., Lima, Banco Central de Reserva del Perú ; IEP Instituto de Estudios Peruanos, Historia económica, n° 14, 2011, pp. 239-301.

MONTECINOS Verónica et MARKOFF John (dir.), *Economists in the Americas*, Cheltenham, UK ; Northampton, MA, Edward Elgar, 2009, 341 p.

MORENAS Arthur, « Le désencastrement politique de l'économie : l'institutionnalisation de l'informalité comme une catégorie d'intervention publique au Pérou », *Revue Française de Socio-Économie*, 2022, vol. 28, n° 1, pp. 71-89.

MORENAS Arthur, « La construcción de la "figura" ministerial en el Perú. Una mirada multidimensional y relacional al estudio de las élites estatales », *Revista Argumentos*, décembre 2020, vol. 1, n° 2, pp. 65-89.

MÜCKE Ulrich, *Política y burguesía en el Perú : El Partido Civil antes de la Guerra con Chile*, Lima, Institut Français d'Études Andines, Travaux de l'IFEA, 2012, 362 p.

MUÑOZ Joan Cortinas, POUPEAU Franck et RAZAFIMAHEFA Lala, « Un consensus paradoxal: Conservation des ressources hydriques et croissance économique en Arizona », *Revue française de science politique*, 2019, vol. 69, n° 4, pp. 601-630.

NEIBURG Federico et PLOTKIN Mariano, « Internationalisation et développement. Les « Di Tella » et la nouvelle économie en Argentine », *Actes de la recherche en sciences sociales*, 2004, vol. 151/152, n° 1, pp. 57-67.

NUREÑA César R, *La argolla peruana*, Critica., Lima, Perú, Planeta (Ed. Kindle), 2021, 377 p.

OLARTE Efrain, « Hernando de Soto's Mysteries », *Sais Review*, 1 janvier 2001, vol. 21, pp. 275-282.

ONRUBIA Jorge et RODADO María del Carmen, *El impacto redistributivo de los sistemas tributarios latinoamericanos y su comparación con la Unión Europea y la OCDE*, Madrid, Programa EUROsociAL - Fundación Internacional y para Iberoamérica de Administración y Políticas Públicas, EurosociAL, n° 7, 2019.

ORREGO Fabrizio, « Autonomía del Banco Central de Reserva del Perú: Una perspectiva histórica. », *Revista Moneda*, juin 2016, n° 166, pp. 16-22.

OSORIO VILLAREAL Raúl Fernando, *Movimiento Libertad 1987: La interconexión peculiar de tres factores en su surgimiento, formación y desenvolvimiento posterior*, Lima, Pontificia Universidad Católica del Perú, 2019, 100 p.

PALACIOS RODRIGUEZ Raul, *Historia de la República del Perú [1933-2000] (tome 18)*, El Comercio, 2005, n° 18, 304 p.

PALIZA Rosendo, « Impacto de las privatizaciones en el Perú », *Revista Estudios Económicos*, 1999, n° 4, pp. 9-37.

PANAYOTOPOULOS Nikos, « Les « grandes écoles » d'un petit pays. Les études à l'étranger : le cas de la Grèce », *Actes de la recherche en sciences sociales*, 1998, vol. 121, n° 1, pp. 77-91.

PARODI TRECE Carlos, *Peru, 1960-2000: políticas económicas y sociales en entornos cambiantes*, 1. ed., Lima, Perú, Universidad del Pacífico, Centro de Investigación, 2000, 464 p.

PERALTA Germán, « Universidad y nación en la generación del veinte », in Miguel GIUSTI et Rafael SÁNCHEZ-CONCHA BARRIOS (dir.), *Universidad y nación*, Pontificia Universidad Católica del Perú. Fondo Editorial, 2013.

PERALTA RUIZ Víctor, « Partidos políticos y elecciones en el Perú, 1900-1920 », in Iris VILLEGAS, Dora CAJÍAS, Magdalena CAJÍAS et Carmen JOHNSON (dir.), *Visiones de fin de siglo : Bolivia y América Latina en el siglo XX*, Lima, Institut Français d'Études Andines,

Travaux de l'IFEA, 2016, pp. 193-208.

POUPEAU Franck, *Altiplano: fragments d'une révolution Bolivie, 1999-2019*, Paris, Éditions Raisons d'agir, Cours & travaux, 2021.

POUPEAU Franck, « Sur deux formes de capital international. Les « élites de la globalisation » en Bolivie », *Actes de la recherche en sciences sociales*, 2004, vol. 151-152, n° 1, p. 126.

QUIROZ Alfonso W, *Historia de la corrupción en el Perú*, Lima, Instituto de Estudios Peruanos, 2013.

QUIROZ Alonso W, *Historia de la corrupción en el Perú*, Lima, Instituto de Estudios Peruanos, 2013.

QUIROZ Alonso W, « Grupos económicos y decisiones financieras en el Perú, 1884-1930 », *Apuntes: Revista de Ciencias Sociales*, 1986, n° 19, pp. 73-108.

QUIROZ-PÉREZ Lissell, « Les magistrats péruviens au XIXe siècle », *Cahiers des Amériques latines*, décembre 2005, n° 50, pp. 107-126.

RAZOUS Coralie, « L'anticommunisme comme patrie chez les intellectuels péruviens José de la Riva-Agüero et Francisco García Calderón dans l'Europe de l'entre-deux-Guerres », *Les Cahiers de Framespa*, mars 2021, n° 36.

RISCO DE DOMÍNGUEZ Graciela, « La Participación de los Estudiantes en la Fundación de la Universidad Peruana Cayetano Heredia », *Acta Herediana*, octobre 2015, vol. 57, pp. 86-94.

ROGER Antoine, *Le capitalisme à travers champs. Étudier les structures politiques de l'accumulation.*, Lormont, Le bord de l'eau, Documents, 2020.

ROJAS Jorge, *Las políticas comerciales y cambiarias en el Perú, 1960-1995*, Fondo Editorial PUCP, 1996, 300 p.

ROUX Sébastien, SAPIRO Gisèle, CHARLE Christophe et POUPEAU Franck, « Penser l'État », *Actes de la Recherche en Sciences Sociales*, 2014, n° 201-202.

SALA I VILA Núria, « Saberes, ciencias y política en la formación del Estado en el Perú », in Romeo GROMPONE (dir.), *Incertidumbres y distancias: el controvertido protagonismo del Estado en el Perú*, Lima, IEP, Instituto de Estudios Peruanos, 2016, pp. 147-171.

SALAMA Pierre, *Les économies émergentes latino-américaines*, Armand Colin, 2012.

SANTA MARÍA Hugo, SAAVEDRA José Carlos et BURGA Lucero, « Historia de la Política Fiscal en el Perú 1980-2009 », *Cuadernos Tributarios. Revista de la Asociación Fiscal Internacional (IFA) Grupo Peruano*, septembre 2009, n° 29, pp. 125-194.

SANTOS Alejandro, WERNER Alejandro M, et INTERNATIONAL MONETARY FUND, *Peru: staying the course of economic success*, Washington, D.C., International Monetary Fund, 2015.

SARDÓN José Luis, *Walter Piazza en el MEF: Recuento de una frustración costosa*, Apoyo, 1995.

SEMINARIO Bruno, *Reformas estructurales y política de estabilización*, Lima, Perú, Centro de Investigación de la Universidad del Pacífico & Consorcio de Investigación Económica, Documento de Trabajo, 1995, 144 p.

SEMINARIO DE MARZI Bruno, *Reformas estructurales y política de estabilización*, Lima, Universidad del Pacífico, Centro de Investigación, Documento de Trabajo, n° 22, 1995, 144 p.

SIFUENTES Marco, K.O. *PPK*, Lima, Perú, Planeta, Memoria Peru, 2019, 319 p.

SIROËN Jean-Marc, « Crise économique, globalisation et protectionnisme », *Politique étrangère*, 2012, n° 4, pp. 803-817.

SOBREVILLA PEREA Natalia, « Las elecciones peruanas: reflexiones a base de la historia de larga duración », *Revista Argumentos*, mars 2011, año 5, n° 1, consulté le 29 septembre 2022, URL : <https://argumentos-historico.iep.org.pe/articulos/las-elecciones-peruanas-reflexiones-a-base-de-la-historia-de-larga-duracion/>.

SOUSSOKO Lili, « Des savoirs à la croisée des champs. Réflexions à partir du cas de l'expertise sur la radicalisation en France. », in Vincent DUBOIS (dir.), *Les structures sociales de l'action publique: analyser les politiques publiques avec la sociologie des champs*, Vulaines sur Seine, Éditions du Croquant, Collection action publique, 2022.

STEINMETZ George, « Le champ de l'État colonial. Le cas des colonies allemandes (Afrique du Sud-Ouest, Qingdao, Samoa) », *Actes de la recherche en sciences sociales*, 2008, vol. 171-172, n° 1-2, pp. 122-143.

STIGLER George J., « The Theory of Economic Regulation », *The Bell Journal of Economics and Management Science*, 1971, vol. 2, n° 1, pp. 3-21.

SUÁREZ Felipe, « El imperio Prado (1890-1970), : ¿oligarquía o burguesía nacional? », *Apuntes. Revista de ciencias sociales*, 1986, pp. 121-146.

SULMONT Denis, « De Grados a Ricketts », *Cuadernos laborales*, juillet 1983, n° 19.

SULMONT Denis, « La desconcertación social », *Cuadernos laborales*, septembre 1981, n° 9.

TANAKA Martín, *Democracia sin partidos, Perú, 2000-2005: los problemas de representación y las propuestas de reforma política*, 1. ed., Lima, Instituto de Estudios Peruanos, Colección mínima, n° 57, 2005, 143 p.

TANAKA Martín, « La economía política del ajuste y la reforma estructural en el Perú: el estado de la cuestión y la agenda pendiente », in Elsa BARDÁLEZ, Martín TANAKA et Antonio ZAPATA (dir.), *Repensando la política en el Perú*, 1. ed., Lima, Perú, Pontificia Universidad Católica del Perú : Universidad del Pacífico, Centro de Investigación : IEP, Instituto de Estudios Peruanos, 1999.

TANAKA Martín, *Los espejismos de la democracia: el colapso del sistema de partidos en el Perú, 1980-1995, en perspectiva comparada*, 1. ed., Lima, Perú, IEP, Instituto de Estudios Peruanos, Serie Ideología y política, n° 9, 1998, 279 p.

TANAKA Martín, *Los espejismos de la democracia: el colapso del sistema de partidos en el Perú, 1980-1995, en perspectiva comparada*, 1. ed., Lima, Peru, IEP, Instituto de Estudios Peruanos, Serie Ideología y política, n° 9, 1998, 279 p.

TAPPATÁ DE VALDEZ Patricia, « Argentine : la recherche de la vérité et de la justice comme construction d'une logique démocratique », *Mouvements*, 2008, vol. 53, n° 1, pp. 71-79.

TÁVARA José I., « La captura del estado y la persistencia de la corrupción como desafíos a la democracia », in Oscar UGARTECHE (dir.), *Vicios públicos*;, Lima, SUR, Corporacion de Estudios Sociales y Educación, 2005.

THORP Rosemary, « Políticas de ajuste en el Perú, 1978 - 1985: los efectos de una crisis prolongada », *Economía*, 1984, vol. 7, n° 14, pp. 81-115.

THORP Rosemary et BERTRAM Geoffrey, *Peru, 1890-1977: growth and policy in an open economy*, New York, Columbia University Press, The Columbia economic history of the modern world, 1978, 475 p.

TOURNÈS Ludovic, « Introduction. Carnegie, Rockefeller, Ford, Soros : généalogie de la toile philanthropique », in *L'argent de l'influence. Les fondations américaines et leurs réseaux européens.*, Autrement, Mémoires/Culture, 2010, pp. 5-23.

URTEAGA QUISPE Madai, « La desigual capacidad del Estado en América Latina. Análisis de sus fundamentos históricos », *Política y gobierno*, 2017, XXIV, n° 2, pp. 435-457.

UTERWEDDE Henrik, « L'économie sociale de marché : la jeunesse d'un référentiel », *Regards sur l'économie allemande. Bulletin économique du CIRAC*, 1 mai 2009, n° 91, pp. 23-30.

VARGAS LLOSA Mario, *El pez en el agua: memorias*, Barcelona, Seix Barral, Biblioteca breve, 1993.

VÁSQUEZ Enrique, *Estrategias del poder: grupos económicos en el Perú*, 1a ed., Lima, Perú, Universidad del Pacífico, Centro de Investigación, 2000, 511 p.

VELA Estelí, BECERRA María Gracia, GARCÍA Sebastián et ROCA Pablo, « Tecnocracias sociales: El surgimiento de una tecnocracia en el Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social¹ Social Technocracies: the emergence of a technocracy in the Ministry of Development and Social Inclusion », *Politai: Revista de Ciencia Política*, 2014, n° 9, pp. 83-104.

VELADOR Octavio Humberto Moreno et IBARRA Carlos Figueroa, « Golpismo y neogolpismo en América Latina. Violencia y conflicto político en el siglo veintiuno. », *Iberoamérica Social: Revista-red de estudios sociales*, 2019, Extra 3, pp. 98-122.

VERDERA Francisco, *La investigación en economía en el Perú en los últimos 25 años. Un*

esbozo preliminar, IEP Ediciones., Instituto de estudios peruanos-IEP ; Consorcio de Investigación Económica, Documento de Trabajo, n° 60, 1994.

VERGARA Alberto, *La Danza Hostil Poderes Subnacionales y Estado Central en Bolivia y Perú (1952-2012)*, Edition numérique., Lima, Instituto de Estudios Peruanos, IEP, América Problema, n° 41, 2015.

VERGARA Alberto et ENCINAS Daniel, « Continuity by Surprise: Explaining Institutional Stability in Contemporary Peru », *Latin American Research Review*, janvier 2016, vol. 51, pp. 159-180.

VILLARÁN Manuel Vicente, *Estudios sobre educación nacional*, Librería imprenta Gil, 1922, 154 p.

WEBB Richard, BEUERMANN Diether et REVILLA Carla, *La construcción del derecho de propiedad: el caso de los asentamientos humanos en el Perú*, Colegio de Notarios de Lima, 2006, 103 p.

WEBER Max, *Le savant et le politique.*, Nouvelle traduction (1ère trad. 1959)., Paris, La Découverte, La Découverte/Poche, n° 158, 2003, 206 p.

WEDEL Janine R. et CHANDRA Siddharth, « Courtage international et institutions floues. Des rôles multiples, ambigus et contradictoires dans les relations russo-américaines », *Actes de la recherche en sciences sociales*, 2004, vol. 151-152, n° 1-2, pp. 114-125.

WISE Carol, *Reinventando el Estado: estrategia económica y cambio institucional en el Perú*, 1. ed., Lima, Universidad del Pacífico, Centro de Investigación, 2003, 358 p.

WRIGHT Irene A. et DUNN William E., « Notes and Comment », *The Hispanic American Historical Review*, 1921, vol. 4, n° 3, pp. 504-521.

YÁÑEZ Eugenio, « ¿La « vía chilena » hacia una economía social de mercado? », *Política & Economía*, 2001, vol. 60, pp. 7-9.

ZAPATA Antonio, *Pensando a la derecha*, Lima, Perú, Planeta (Ed. Kindle), 2015.

ZAPATA VELASCO Antonio et RODRÍGUEZ Gabriela, *La caída de Velasco: lucha política y crisis del régimen*, Primera edición., Lima, Perú, TAURUS : Penguin Random House Grupo Editorial, Taurus: Pensamiento, 2018, 261 p.

ZAVALLA PUCCIO Cynthia, « Impuestos y Equidad: A propósito de las últimas medidas tributarias », in Eduardo TOCHE MEDRANO, Eduardo BALLÓN et Javier AZPUR (dir.), *Perú Hoy: la economía bajo presión de la democracia*, DESCO Centro de Estudios y Promoción del Desarrollo, Perú Hoy, n° 3, 2003, pp. 145-212.

Les politiques économiques au Pérou. Fondements sociohistoriques du « modèle péruvien »

Résumé

La thèse interroge la continuité du « modèle péruvien » de politiques économique. Instauré dans les années 1990, vanté à l'international par les organismes multilatéraux mais fortement critiqué en interne. En faisant porter l'attention sur ceux qui « font » les politiques économiques dans le pays, le travail rend compte des transformations de l'État péruvien, des pratiques d'élaboration des politiques publiques mais aussi des stratégies d'intervention et de légitimation de groupes professionnels (les économistes en particulier) à de nouvelles positions de pouvoir.

Mots clés : Pérou ; Politique économique ; Néolibéralisme ; État ; Amérique latine ;

Résumé en anglais

The thesis questions the continuity of the "Peruvian model" of economic policies. Established in the 1990s, praised internationally by multilateral organizations but strongly criticized internally. By focusing on those who "make" economic policies in the country, the work gives an account of the transformations of the Peruvian state, of the practices of elaboration of public policies, but also of the strategies of intervention and legitimization of professional groups (economists in particular) to new positions of power.

Keywords: Peru; Economic policy; Neoliberalism; State; Latin America ;