



HAL
open science

La Convention constitutionnelle au défi de la refondation du Chili

Antoine Faure, Antoine Maillet

► **To cite this version:**

Antoine Faure, Antoine Maillet. La Convention constitutionnelle au défi de la refondation du Chili. Les Études du CERI, 2022, Amérique latine. L'Année politique 2021, 259-260, pp.44-48. 10.25647/etudesduceri.259-260.06 . hal-03676749

HAL Id: hal-03676749

<https://sciencespo.hal.science/hal-03676749>

Submitted on 10 Nov 2022

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.



Distributed under a Creative Commons Attribution - NonCommercial - NoDerivatives 4.0
International License

La Convention constitutionnelle au défi de la refondation du Chili

par Antoine Faure et Antoine Maillet

« Il est possible, sœurs et frères, de refonder le Chili »¹. Par ces mots, Elisa Loncón inaugure la Convention constitutionnelle chilienne dont elle vient à peine d'être élue présidente et qui a commencé à siéger le 4 juillet 2021, avec pour mandat la rédaction d'une nouvelle « Carta Magna ». Les travaux de la constituante avancent d'un pas mesuré mais décidé, marqués par l'approbation du règlement dans un délai raisonnable de trois mois, qui a ouvert la voie à la délibération devant mener à la nouvelle Constitution. Les articles seront votés à la majorité des deux tiers, puis le texte en son entier sera soumis à un référendum prévu pour 2022. En parallèle, le calendrier politique suit son cours, avec notamment des élections présidentielle et parlementaires en novembre 2021. Dans cette actualité chargée, le débat oscille entre discussions fondamentales, polémiques et petites phrases propres à toute campagne électorale, d'autant plus dans une élection présidentielle qui opposait deux projets de société dont l'un assumait l'héritage pinochetiste et l'autre proposait des réformes plus structurelles, dans les pas de la Convention constitutionnelle. Au-delà de ces bruits de fond, il s'agit de s'interroger sur le caractère refondationnel du processus constituant. Portée comme étendard par la présidente de la Convention, l'idée de refondation traverse bon nombre de prises de position et de commentaires sur un processus constituant qui mènerait vers un « nouveau Chili », basé sur des concepts tels que la plurinationalité, l'égalité entre les sexes ou le post-extractivisme.

Ce processus constituant ouvre-t-il les portes à un nouveau Chili, dont le soulèvement de 2019², venu ponctuer une décennie de mobilisations, semblait manifester le désir ? Bien que séduisante, l'idée d'un nouveau commencement est problématique en raison du caractère pour l'heure inachevé et strictement légal d'un processus qui devra être validé par les urnes. Surtout, si un texte de rupture était adopté, il devrait encore être transcrit dans l'ensemble de l'ordre juridique, puis en termes de politiques publiques, dans un système politique où la baisse tendancielle de la participation et de la légitimité ne semble pas complètement enravée.

Les éléments de la refondation

Le processus constituant actuel trouve ses origines dans le soulèvement d'octobre 2019, à la fois dans la demande d'une nouvelle « Carta Magna » exprimée par les manifestants – qui mettrait fin à une constitutionnalisation des principes du néolibéralisme, horizon des luttes sociales depuis plus de quinze ans – et dans sa traduction politique que les partis représentés au Parlement, totalement marginalisés durant les mobilisations, ont initié à travers l'« accord

¹ « *Es posible hermanas y hermanos refundar este Chile* », Elisa Loncón, première session de la Convention constitutionnelle, Santiago, 4 juillet 2021.

² Voir par exemple : C. Baeza, « Chili : un tournant constitutionnel pour un nouveau pacte social et politique », in O. Dabène (dir.), *Amérique latine. L'année politique 2020/Les Etudes du CERI*, n° 252-253, janvier 2021 ; A. Faure, A. Maillet, « Chile despertó. Mobilisations sociales et politisation au Chili », *Revue IdeAs*, n° 15, 2020 (<https://doi.org/10.4000/ideas.8364>).

pour la paix sociale et la nouvelle Constitution » du 15 novembre 2019. Ce texte fixait les différentes étapes – référendum initial, élection d’une « Convention », référendum final – dont les dates ont été retardées par la pandémie de Covid-19, mais dont la séquence a été maintenue. Ainsi, le 25 octobre 2020, 78 % des électeurs ont voté en faveur de la tenue du processus constituant, dans le cadre d’une Convention constitutionnelle adoptée à la même proportion (contre une alternative mixte qui aurait inclus une moitié de parlementaires en exercice).

Avant ces élections, différentes dispositions, portées par les mobilisations sociales mais ignorées dans l’accord de novembre, avaient été adoptées afin que cette Convention soit la plus représentative possible. Ainsi, des mécanismes de parité de genre et de sièges réservés aux peuples autochtones ont été mis en place, ainsi que des mesures favorables à l’inscription de candidatures indépendantes. Le principal enjeu des élections du 15 et 16 mai 2020 était de savoir si la droite obtiendrait le tiers des sièges qui lui aurait assuré une minorité de blocage – mettant ainsi fin aux velléités refondationnelles. Contre toute attente, avec 20 % des voix et trente-sept sièges (sur cent cinquante-cinq), elle est arrivée très loin de son objectif. Les probabilités d’une modification profonde du système politique étaient même très élevées du fait de l’échec d’autres formations traditionnelles, comme la démocratie-chrétienne qui n’a obtenu qu’un siège. Cet échec signe aussi la réussite des indépendants de différents types. Les « indépendants non neutres », souvent issus de la société civile organisée et des médias, ont animé la campagne au niveau national et connu un certain succès (onze sièges). Les indépendants proches des mobilisations, regroupés au sein de la Liste du peuple (Lista del Pueblo)³, ont constitué la grande surprise de ce scrutin, avec vingt-six sièges. Au-delà de ces listes, ce sont cent trois constituants indépendants des partis politiques qui ont été élus, dont plusieurs dizaines ayant participé directement aux mobilisations féministes ou environnementales des dernières années.

Le lancement de la Convention le 4 juillet a montré au pays un nouveau visage de la politique, divers et plein d’espoir, incarné notamment par Elisa Loncón qui en a été élue ce jour-là présidente. Linguiste mapuche ayant participé à diverses luttes depuis les années 1980, cette dernière est alors devenue l’emblème de cette possible refondation, au moins sur le plan symbolique⁴.

Cet enthousiasme initial a toutefois été tempéré par les difficultés logistiques des débuts de la Convention, dues à l’impréparation du gouvernement. Il est difficile de ne pas y voir une tentative de sabotage du processus constituant, ou tout du moins une volonté manifeste de l’entraver. Les polémiques – sur le non-fonctionnement des équipements audiovisuels, l’absence de protocole sanitaire ou de cantine pour déjeuner, ou encore la possibilité de rémunérer les équipes de travail – se sont succédé durant plusieurs mois. Elles se sont ajoutées au travail de sappe de la minorité de droite qui dénigre de manière permanente le processus, en usant de *fake news* et de termes outranciers, tels que la « tyrannie de la majorité », martelés par leur chef de file Marcela Cubillos. Les détracteurs du processus ont aussi eu recours à la justice dans le but de faire reconnaître de supposées atteintes à leur liberté d’expression durant les débats.

³ Devenue « Pueblo Constituyente » (« Peuple Constituant »), le 1^{er} septembre 2021.

⁴ « Quién es Elisa Loncón, la profesora mapuche elegida presidenta de la Convención Constituyente de Chile », *BBC News Mundo*, 4 juillet 2021 (www.bbc.com/mundo/noticias-america-latina-57716044).

Cette offensive conservatrice visait à défendre l'articulation entre néolibéralisme et capitalisme rentier, caractéristique du « modèle chilien », comme seul chemin réaliste de régulation des individus et de la société, reprenant entre les lignes le fameux TINA (« *There is no alternative* », il n'y a pas d'autre choix) thatchérien. Les débats autour de la liberté d'enseignement et des menaces à l'encontre du droit des parents à choisir l'éducation de leurs enfants en sont un excellent exemple, puisque la droite chilienne assimile les propositions en faveur d'un rôle plus actif de la puissance publique en la matière à une restriction des libertés.

Ainsi, la refondation portée par de nouvelles forces politiques est un combat dont l'issue est incertaine.

Y aura-t-il refondation ?

La refondation renvoie non seulement à des enjeux en termes de contenus et d'horizons politiques (architecture institutionnelle, politiques publiques, relations de genre, écologie politique, etc.), mais aussi aux méthodes de transformation (leur production depuis les mouvements sociaux, le verticalisme gouvernemental ou une forme de gradualisme). Le règlement adopté témoigne d'une aspiration à de profonds changements. L'une des sept commissions où les propositions seront discutées dans les prochains mois unit dans son intitulé environnement, droits de la nature et modèle économique, annonçant une possible rupture avec une économie foncièrement extractiviste. Dans la même perspective, l'approbation d'une commission qui réunit science, technologie, culture, arts et humanités révèle une conception intégrale et inclusive des savoirs et de leur contribution à la matrice productive du pays. Cette ambition refondatrice se manifeste également par l'adoption de principes novateurs qui invitent à aborder les sujets de manière transversale, en adoptant par exemple une vision écosystémique ou en respectant l'égalité entre les genres.

Toutefois, le quorum fixé aux deux tiers des constituants pour valider la proposition des articles du futur texte fondamental est très clairement une modalité encadrant la possibilité même de parvenir à une refondation. Elle renvoie à un débat théorique et stratégique sur la source de légitimité des changements, entre les tenants d'un pouvoir constituant jugé seul légitime et issu des mobilisations d'octobre 2019 et les partisans des approches institutionnalistes pour qui l'espace de réforme s'est ouvert peu à peu au cours des trente dernières années et des multiples mobilisations – octobre 2019 n'étant plus que le déclic qui a permis un large accord institutionnel. La refondation est ici une question d'autonomie politique, et l'alternative n'est pas simple entre une possible dualisation des pouvoirs et l'échec relatif de la voie institutionnelle, comme le montre l'histoire récente de la transition démocratique pactée (1990-2019) ou la voie chilienne au socialisme (1970-1973).

Cette question théorico-stratégique fait directement écho à celle de la participation citoyenne aux différentes étapes du processus. Certes, l'Accord pour la paix sociale et la nouvelle Constitution prévoit un référendum initial sur la tenue et les modalités de la constituante, puis une élection des constituants et enfin un référendum dit « de sortie » (du processus) pour voter le nouveau texte. Mais cette formule évite les dispositifs de consultation placés au centre de l'initiative constitutionnelle du gouvernement Bachelet (2010-2014), pourtant taxé

de trop élitiste, et les assemblées citoyennes (*cabildos*) qui s'étaient multipliées entre novembre 2019 et février 2020. Il faut néanmoins noter que des formes de consultation persistent durant le processus constituant : l'organisation de *cabildos* a faibli mais des initiatives régulières demeurent, auxquelles participent des constituants et experts. Il est à la fois possible de présenter des propositions devant les commissions sur initiative citoyenne ou associative à travers les initiatives de normes populaires (*iniciativas de norma popular*). Il y aura peut-être aussi des référendums spécifiques sur des contenus qui n'atteindraient pas le vote favorable des deux tiers, mais compteraient une majorité des trois cinquièmes. La Convention a inscrit ce dispositif dans son règlement, mais il doit encore être ratifié par le Parlement qui vient d'être renouvelé en novembre 2021 et dont la composition semble très divisée politiquement et penchée vers la droite. Autant d'opportunités pour une participation populaire, mais aussi de sources d'incertitudes quant à la rédaction même du texte final et son vote, qui laissent craindre une impossibilité de parvenir à un texte complet dans le temps imparti, ou un rejet du texte, comme ce fut le cas en Islande en 2011.

Le Chili a par ailleurs été qualifié de laboratoire pour caractériser la période dictatoriale et son expérimentation radicale et autoritaire des principes d'un libéralisme orthodoxe, bientôt appelé néolibéralisme, qui remplacerait l'arbitrage politique par la médiation du marché. La question refondationnelle implique alors un enjeu structurel profond : les mobilisations sociales d'octobre 2019 et le processus constituant annoncent-ils la fin du néolibéralisme, ou au moins sa reconfiguration ?

En destituant la Constitution de 1980 qui ancre comme principe politico-juridique ce paradigme de régulation des individus et des populations, le chemin pris semble au moins ouvrir les horizons politiques pour les prochaines décennies, surtout avec le programme de transformation du nouveau président, Gabriel Boric. Cependant, et au-delà des résistances conservatrices, l'enjeu se situe aussi dans l'ampleur du texte que la Convention voudra et pourra produire. En effet, l'hypothèse d'une Constitution épurée qui s'attache à quelques droits fondamentaux et laisse la part belle aux futurs gouvernants pour légiférer n'est pas à exclure, d'autant moins qu'elle offre une issue pragmatique et efficace à une Convention parfois tiraillée par les conflits internes.

Alors surgit une autre question : si les mobilisations de 2019 ont été largement expliquées par la déconnexion entre les élites politiques, économiques et culturelles et les citoyens – ce qui a aussi laissé de l'espace à l'organisation et à l'action collective de ces derniers –, le Chili est-il engagé dans un processus de renouvellement de ses élites ? Il semblerait qu'au niveau politique, tant le personnel que les nouveaux entrants répondent à un nouveau profil. Les principaux candidats à l'élection présidentielle de 2021 avaient de fortes attaches partisans (de gauche à droite, Gabriel Boric, Yasna Provoste, Sebastián Sichel et José Antonio Kast), mais le changement de génération est très clair. Tous ont aussi joué la carte de cette déconnexion, fuyant l'imaginaire de professionnels de la politique et de la « politique politicienne ». Le Parlement avait déjà connu une forme de renouvellement de son personnel en 2014, après les fortes mobilisations étudiantes de 2011. L'élection des constituants a également accéléré ce processus : en plus des 17 sièges réservés aux peuples autochtones et de la parité imposée dans le mode de scrutin, 61 des 155 élus déclarent appartenir à une ou plusieurs organisations

sociales (dont à peine 7 % militent aussi dans un parti politique) et 67,2 % de ces constituants sont des femmes, avec une moyenne d'âge d'à peine 43 ans.

Surtout, ces élus au profil non traditionnel ont obtenu en moyenne plus de voix que les constituants non affiliés à des organisations sociales (13 963,8 pour les premiers contre 12 627,5 pour les seconds). Ainsi, au-delà de l'offre politique, il semblerait que les votants soient aussi sensibles à ce renouvellement du personnel politique. Cependant, la question ne concerne pas uniquement le seul système politique et mérite d'être étendue aux élites économiques et culturelles. Sur ce terrain-là, les changements paraissent beaucoup plus lents, ce qui met en suspens la reconnexion entre élites et citoyens tout en rendant problématique les voies de canalisation des revendications et les possibles alliances pour gagner en gouvernabilité dans une perspective de refondation.

Dans ce contexte, l'élection présidentielle, dont le second tour a eu lieu le 19 décembre 2021, a laissé planer le doute sur la possibilité de refondation. Certes, tous les candidats ont fait le pari rhétorique d'un « nouveau Chili » et d'une image de non-professionnel, même ceux qui représentent la continuité du pacte de la transition (Sebastián Sichel, le successeur désigné du président Sebastián Piñera ; Yasna Provoste, candidate du centre gauche héritier de la Concertation et de l'ex-présidente Michelle Bachelet, tous deux anciens ministres). Les gagnants du premier tour, Gabriel Boric (Je soutiens la dignité) et José Antonio Kast (Front social chrétien), avaient par ailleurs construit leur éligibilité sur une stratégie de recentrement, encore plus marquée pour un second tour qui opposait l'extrême droite à une gauche unie, au moins pour le scrutin.

Les horizons de changements semblent néanmoins importants, qu'ils soient modérés ou plus profonds, par exemple sur l'égalité de genre, la plurinationalité ou l'écologie politique. Restent en suspens une série de questions cruciales qui rendent problématique la relation entre le processus constituant et les nouveaux élus, tant à la Moneda qu'au Congrès : quels impacts l'élection présidentielle aura-t-elle sur les travaux de la Convention ? Le nouvel exécutif, qui y est très favorable, agira-t-il, de façon directe ou indirecte, sur le processus constituant ? Quelles marges de manœuvre ce dernier laissera-t-il au futur gouvernement ? Comment le Parlement, plutôt à droite, entrera-t-il en relation avec ce processus ?

Pour citer ce chapitre : Antoine Faure et Antoine Maillet, « La Convention constitutionnelle au défi de la refondation du Chili », in O. Dabène (dir.), *Amérique latine. L'année politique 2021/Les Etudes du CERI*, n° 259-260, janvier 2022 [en ligne : www.sciencespo.fr/ceri/fr/papier/etude].