



Malaise au Chili : “ le pays tombe en morceau ” ?

Antoine L. Faure, Antoine Maillet

► To cite this version:

Antoine L. Faure, Antoine Maillet. Malaise au Chili : “ le pays tombe en morceau ” ?. Les Études du CERI, 2017, 226-227, pp.31-34. hal-04293363

HAL Id: hal-04293363

<https://sciencespo.hal.science/hal-04293363>

Submitted on 22 Feb 2024

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.

Malaise au Chili : « le pays tombe en morceau » ?

Antoine Faure et Antoine Maillet

Début septembre 2016, le multimilliardaire chilien Andrónico Luksic, à la tête d'un conglomérat familial dont les activités vont de l'extraction minière à la banque, en passant par le transport maritime, la production de bière, les médias et une multitude d'autres activités, a créé la polémique en affirmant : « le pays tombe en morceau¹ ». Même s'il a ajouté dans la foulée « tous ensemble nous devons le sauver² », sa déclaration est venue alimenter un débat, ouvert depuis l'arrivée au pouvoir du gouvernement Bachelet, sur l'orientation des politiques nationales et a attisé la controverse entre le gouvernement et le patronat sur la situation du Chili. Luksic exprimait également la préoccupation des élites face à l'émergence d'un mouvement social contre le système des retraites, qui a donné lieu à des manifestations portées par le slogan « c'est quoi ce bazar, il y a de l'argent pour les corrompus mais pas pour les retraités³ ».

Ces propos reflètent deux visions opposées des problèmes actuels du Chili. Cependant, l'une comme l'autre témoignent du sentiment de malaise qui règne actuellement dans le pays, et qui laisse les analystes craindre une possible crise de confiance, de représentation ou de légitimité. Pour caractériser cette situation, nous passons tout d'abord en revue certaines données économiques et politiques, et nous rendons compte de divers scandales ayant nourri la désaffection des Chiliens à l'égard de leur classe politique. Nous rappelons ensuite comment ce malaise s'est aussi traduit par des mobilisations, qui sont parfois parvenues à infléchir l'action publique sans toutefois véritablement satisfaire les demandes sociales. Finalement, dans un exercice de prospective relativement contrôlé, nous dressons le panorama politique à un an des élections législatives et surtout présidentielles.

UNE CRISE, MAIS QUELLE CRISE ?

Le Chili est-il en train de plonger dans une crise généralisée comme le Venezuela ou le Brésil ? Cela ne semble pas être le cas pour l'instant. Sur le plan économique, la croissance a certes ralenti, mais elle reste positive (autour de 2 %). Et malgré une légère augmentation, le chômage reste en dessous de 7 %. Si la préoccupation de Luksic exprime sans doute un sentiment relativement partagé par le grand patronat, elle est moins liée à la situation actuelle qu'à une crainte de ce qui pourrait advenir. Dès le début de la seconde présidence Bachelet, en 2014, les politiques publiques mises en œuvre ont fait l'objet de vives critiques, en particulier la réforme fiscale destinée à financer des politiques ambitieuses en matière d'éducation⁴. Dans le même temps, la discussion engagée sur le projet de nouvelle Constitution⁵ a éveillé la crainte d'un changement politique radical, qui fait inmanquablement écho à l'expérience du gouvernement Allende (1970-1973) et son issue tragique. Les réformes entreprises

¹ « *El país se está cayendo a pedazos* ». V. Cofré, « Andrónico Luksic, presidente de Quiñenco : "El país se está cayendo y entre todos debemos levantarlo" », *La Tercera*, 3 septembre 2016.

² « *Entre todos debemos levantarlo* ». *Ibid.*

³ « *Cómo es la hueva, hay plata para corruptos y no para jubilar* ». *Ibid.*

⁴ Voir A. Maillet, « Le second mandat de Michelle Bachelet : le changement, c'est maintenant ? », in « Amérique latine - L'année politique 2014 », *Les Etudes du CERI*, n° 207-208, décembre 2014.

⁵ Voir A. Maillet, « Le Chili en route vers une nouvelle Constitution : un chemin semé d'embûches », Observatoire politique de l'Amérique latine et des Caraïbes (www.sciencespo.fr/opalc/content/le-chili-en-route-vers-une-nouvelle-constitution-un-chemin-seme-dembuches, consulté le 22 novembre 2016).

font resurgir le spectre du « chaos » pour la haute bourgeoisie, et ne satisfont pas non plus des mouvements sociaux et une opinion publique aux revendications croissantes⁶.

Les germes du malaise chilien sont donc à chercher ailleurs, peut-être dans une crise de représentation. Comme dans beaucoup d'autres pays, mais de manière particulièrement intense, le gouvernement et la classe politique en général souffrent de discrédit aux yeux de la population. La présidente Bachelet, dont le taux de popularité avait atteint 80 % à la fin de son premier mandat, avait triomphalement emporté l'élection présidentielle en 2014. Sa cote de popularité est depuis descendue sous la barre des 20 % en 2016. Avant qu'elle enregistre un léger mieux au cours du second semestre, certains envisageaient même qu'elle puisse descendre en dessous des 10 %. Seuls les partis politiques connaissaient déjà une telle impopularité, avec 5 % seulement de la population qui leur accordait leur confiance⁷. Selon la même enquête, 8 % de la population faisait alors confiance au Congrès.

Ces résultats ne se traduisent pas pour autant par une forte protestation, mais témoignent pour le moins de la distance entre les citoyens et la démocratie représentative, qui laisse penser qu'une crise de légitimité affecte la classe politique chilienne. En effet, exceptée une frange de la population attentive à la politique, et de plus en plus encline à la mobilisation, la grande majorité exprime un désintérêt grandissant. Ainsi, les élections municipales d'octobre ont connu un taux de participation très faible (35 %). Elles se sont tenues dans une ambiance délétère en raison de la modification du lieu de votation de près de cinq cent mille électeurs à la suite d'une erreur du Service électoral. Ce problème est venu s'ajouter à une longue liste de scandales qui rythment la vie publique depuis près de deux ans, et qui alimentent probablement ce malaise : affaires relatives au financement de la vie politique, drame des décès non élucidés du Service national des mineurs (enfants et adolescents), ou encore épisode de la retraite dorée de l'ex-épouse du président de la Chambre des députés, après n'avoir travaillé que quelques mois au sein de l'administration pénitentiaire. Bien que de nature et de gravité différentes, ces scandales ont renforcé ces derniers mois les critiques à l'égard de la classe politique. Pourtant, le gouvernement n'a pas été totalement inactif, s'attachant à mettre en œuvre des mesures substantielles.

LES RÉPONSES INSATISFAISANTES D'UN GOUVERNEMENT IMPOPULAIRE

C'est là le paradoxe de cette seconde présidence Bachelet : son agenda de réformes est ambitieux, plus que celui d'aucun gouvernement depuis le retour à la démocratie, mais son action est bien plus critiquée et moins soutenue. Sur le plan des réformes politiques, dès le début de 2015, une loi a mis fin au système électoral injuste dit « binominal ». Puis, à la suite des scandales politico-financiers de 2015, la présidente a convoqué une commission d'experts, dont les propositions ont été en grande partie mises en œuvre, et dont l'effet devra être évalué à moyen terme : financement public de la vie politique, réglementation stricte des campagnes électorales et professionnalisation renforcée de la haute fonction publique. Même si ces mesures ont reçu le soutien de la société civile, mobilisée au sein d'organisations non gouvernementales ou de fondations, et de la presse écrite, elles restent toutefois méconnues de la majorité des citoyens. Il en va de même pour l'autre réforme politique, plus ambitieuse encore, à savoir la rédaction d'une nouvelle Constitution, annoncée dès la première année du mandat présidentiel.

⁶ Rappelons, dans cette perspective, le projet de loi soumis le 5 janvier 2016 par les députés Habsbún, Ulloa et Urrutia (membres de l'Union démocrate indépendante [UDI] qui se réclame toujours de Pinochet) vise à sanctionner « celui qui exalte, nie ou minimise la figure du président de la République ou du gouvernement qui a enfreint la Constitution et les lois ». Entre les lignes, la figure d'Allende est clairement pointée du doigt, comme les mouvements sociaux qui revendiquent son héritage.

⁷ Les données sur la confiance dans les institutions proviennent de « l'audit de la démocratie » publié cette année par le Programme des Nations unies pour le développement (Pnud).

La consultation massive qui devait constituer la première étape de ce processus n'a suscité que peu d'intérêt et n'a pas emporté l'adhésion populaire espérée. L'ambiguïté quant à l'incidence de cette consultation sur le texte final, dont la modalité de ratification reste floue, a dépossédé cette dernière de sa capacité à restaurer, au moins en partie, la légitimité du système politique.

Autre volet important des réformes Bachelet, les mesures adoptées en matière d'éducation n'ont guère suscité plus d'enthousiasme. Le passage à la gratuité des établissements privés « sous contrat »⁸ dans l'éducation primaire et secondaire, par exemple, a surtout inquiété les partisans d'une éducation publique de qualité. Pour ce qui est de l'éducation supérieure, le gouvernement a repoussé durant dix-huit mois la présentation d'un projet de loi au Congrès, cherchant à élaborer un texte qui puisse satisfaire à la fois le mouvement étudiant, les universités publiques et le puissant lobby des universités privées. Finalement, le texte a été critiqué par tous, et il semble peu probable qu'il puisse être voté d'ici les élections présidentielles et législatives de 2017. Toutefois, malgré d'importantes contestations dans certaines universités privées, le mouvement étudiant n'a pas su capitaliser sur cette insatisfaction généralisée et n'a pas retrouvé l'élan commun de 2011 et 2012. Quant à la réforme du code du travail, elle aussi votée cette année sous les tirs croisés des syndicats et du patronat, ses conséquences sont au final minimales, peu en rapport avec les craintes des uns et les espoirs des autres.

En cette année 2016, seul le débat sur les retraites a rompu l'apathie politique générale. Initiées par le mouvement No más AFP (« Fin des fonds de pension »), deux grandes manifestations, l'une organisée en juillet et l'autre en août, ont réussi à inscrire à l'agenda une possible réforme. Le système privé des retraites, élément-clé dans l'organisation du néolibéralisme chilien, était considéré comme intouchable jusqu'au premier gouvernement Bachelet, qui a mis en œuvre une réforme qui n'affectait qu'à la marge les intérêts des fonds de pension. En 2014, sous la pression des syndicats et de certains militants de gauche, le gouvernement a envoyé au Parlement un projet de loi pour la création d'un fonds de pension public, et convoqué une commission pour discuter des retraites en général. Toujours en suspens, le projet de loi comme les propositions de la commission reviennent dans le débat comme de possibles réponses à la mobilisation populaire. Cependant, Rodrigo Valdés, le nouveau ministre des Finances, temporise afin de rétablir de bonnes relations avec le secteur privé, dans un contexte de ralentissement de l'économie. Il semble peu probable que le dossier enregistre des avancées significatives dans un futur proche.

En définitive, la réforme des retraites fait écho à celles de l'éducation ou du code du travail. A la différence des années 1990 et 2000, les mobilisations sociales sont aujourd'hui capables d'influer sur l'agenda, et le débat public est beaucoup plus ouvert. Ce mouvement s'inscrit ainsi dans la droite lignée des conflits sociaux pour une éducation publique, gratuite et de qualité qui rythment la vie du pays depuis 2011, et qui tous rejettent l'héritage politique et économique de la période autoritaire (1973-1990). Toutefois, ces conflits n'engendrent pas de changement de politiques publiques, ce qui pourrait contribuer à accroître la frustration à l'égard du système politique, et donc la défiance vis-à-vis de la démocratie représentative. La présidente Bachelet affiche à ce sujet un certain optimisme, affirmant que le bilan de son actuel mandat sera jugé moins sévèrement avec le temps. Ce faisant, elle invite à inscrire le moment politique actuel dans une temporalité plus longue. Dans cette perspective, il nous semble intéressant de se projeter vers les élections présidentielles à venir, dont les contours commencent déjà à se dessiner.

⁸ Les écoles « *particulares subvencionadas* » sont équivalentes aux écoles privées sous contrat en France.

PRÉSIDENTIELLES 2017 : UN NOUVEAU CYCLE POLITIQUE EN PERSPECTIVE ?

Pour la première fois depuis le retour de la démocratie, la prochaine élection présidentielle se déroulera alors qu'un ancien président de la République est décédé dans l'année. La mort de Patricio Aylwin (au pouvoir de 1990 à 1994) pourrait paraître anecdotique si la démocratie chilienne n'était pas à la recherche de ses fondements historiques. La crise de légitimité tient aussi à une transition démocratique qui n'en finit plus et qui demeure l'un des enjeux de l'élection présidentielle du 19 novembre 2017.

Ainsi, le projet porté par la coalition Nouvelle majorité était censé renouveler la coalition de centre gauche au pouvoir entre 1990 et 2010 (anciennement Concertation des partis pour la démocratie), notamment par l'intégration du Parti communiste. Mais l'essoufflement constaté à la fin des années 2000, qui a débouché sur l'élection du premier président de droite, Sebastián Piñera (Alliance pour le Chili), depuis le plébiscite de 1988, ne semble pas enrayé. Tout indique que le second gouvernement Bachelet a échoué à ouvrir un nouveau cycle. Au-delà des réformes déjà évoquées, les questions de fond n'ont pas été abordées, que ce soit la problématique mémorielle, celle des droits de l'homme ou la rupture avec l'héritage économique et institutionnel du régime autoritaire. Certes, depuis 2014, les Chiliens résidant à l'étranger ont le droit de voter aux élections nationales, et depuis 2015, le vote n'est plus obligatoire et le système binominal qui avantagéait clairement la droite⁹ a été abrogé. Mais la Constitution autoritaire de 1980 est toujours en vigueur.

Même si le scrutin proportionnel nouvellement appliqué est un enjeu fort de la prochaine élection présidentielle, les candidatures qui se profilent n'annoncent pas la fin d'un cycle. Bien au contraire, les deux favoris sont deux anciens présidents, Sebastián Piñera, de nouveau éligible quatre ans après avoir quitté La Moneda, et Ricardo Lagos (président de la République entre 2000 et 2006). Même si d'un côté comme de l'autre, les primaires n'ont pas encore eu lieu, on ne voit pas d'autres candidats se distinguer, d'autant que ces deux figures politiques confirmées monopolisent le récit médiatique de pré-campagne.

A droite, les aspirations présidentielles sont nombreuses, avec la multiplication des indépendants, mais seul le sénateur Manuel José Ossandón (ex-Rénovation nationale, RN) semble pouvoir menacer Sebastián Piñera. Au centre, l'ancien ministre des Finances Andrés Velasco (mouvement « Citoyens ») cherche des soutiens avant de se déclarer. A gauche, alors que Marco Enríquez-Ominami (Parti progressiste) est empêtré dans des affaires politico-financières, la situation est assez floue au sein de la coalition au pouvoir. Les candidats semblent nombreux, puisqu'outre Ricardo Lagos, José Ignacio Walker (Parti démocrate-chrétien), José Miguel Insulza (Parti socialiste et ex-secrétaire général de l'Organisation des Etats américains) et surtout Alejandro Guiller sont dans la course.

Ancien présentateur du journal télévisé et actuellement sénateur, ce dernier semble être aujourd'hui le favori en vue des primaires. Trop facilement comparé à Beppe Grillo en Italie, il veut disputer la primaire à Lagos. Plus à gauche, les jeunes députés issus du mouvement étudiant (Camila Vallejos, Giorgio Jackson ou Gabriel Boric) sont reconnus pour leur travail de terrain et leurs prises de position, mais le paysage institutionnel ne leur laisse pas encore l'espoir d'une candidature présidentielle, même si la victoire surprise de Jorge Sharp aux élections municipales à Valparaíso montre que des opportunités existent hors des forces traditionnelles. La question qui reste alors en suspens réarticule la crise de légitimité constatée, l'inefficacité des programmes d'action publique mis en œuvre et l'échéance présidentielle à venir : face à la multiplication des candidatures et à la faiblesse apparente des coalitions et des partis politiques, les candidats qui remettent en cause le fonctionnement des institutions et des élites qui les dirigent peuvent-ils capitaliser sur le mécontentement ? Réponse le 20 novembre 2017.

⁹ Pour plus de précisions, voir sur le site de l'Opalc la fiche électorale du Chili : www.sciencespo.fr/opalc/sites/sciencespo.fr/opalc/files/FicheElectoralChili_2013.pdf (consulté le 25 octobre 2016).