

CHILI - Le pays qui n'est pas (encore) né : rétrospective du processus constituant

Héctor Testa Ferreira

vendredi 30 juin 2023, mis en ligne par [Françoise Couëdel](#)

12 mai 2023 - Le cycle court mais vertigineux qui a conduit de l'explosion sociale à la présidence de Gabriel Boric et, de là, au rejet d'une nouvelle Constitution, laisse un bilan à l'arrière goût amer. Qu'en est-il des élans de refondation de ce Chili qui a voulu mais n'a (pas encore) pu naître ?

Le constitutionnel et le constituant

Tout processus constituant implique, entre autres choses, une évaluation des rapports de forces et de pouvoir entre les divers secteurs politiques et sociaux présents dans une société donnée. Les forces ayant vocation de rejet de l'ordre préexistant tentent d'obtenir un équilibre de pouvoir, en accord avec la nouvelle composition de la société dans ses dimensions diverses (politiques, sociales, culturelles, économiques). Tandis qu'en général les acteurs qui se sont montrés dominants à l'époque précédente tentent de freiner les changements qui pourraient dériver vers une reformulation très profonde du cadre juridique et constitutionnel sur lequel ils exercent une certaine domination.

Pour cette raison les processus de changement constitutionnel oscillent entre les désirs de refondation des forces émergentes et les capacités de résistance que déploient les pouvoirs dominants. Quand ce qui domine est la force refondatrice, nous parlons d'un « processus constituant », alors que quand ce qui s'impose est la continuité, nous parlons plutôt de « processus constitutionnel » limité. Certes il ne s'agit pas de formules « exactes », car il existe de nombreuses nuances, des possibilités intermédiaires et des changements éventuels dans la trajectoire historique du pays.

Analysé en partant de ce cadre conceptuel, le processus constitutionnel /constituant au Chili s'est caractérisé plutôt par une domination significative des pouvoirs constitués, bien que cette caractéristique n'ait pas toujours été perçue avec la même force. À certains moments la force destituante / constituante qui s'est exprimée à partir de la mobilisation du 25 octobre 2019 et de l'enchaînement des événements qui ont suivi sont parvenus, en partie, à dépasser les conditions imposées sur le processus. Cela explique la surprise engendrée par la défaite retentissante qu'a connu, pour le moment, la volonté de refonder le Chili qui avait suscité, en son temps, l'enthousiasme et l'attention régionale et mondiale, compte tenu de la situation créée par la révolte. Nous proposons ici quelques clés pour expliquer cet échec, en tentant de comprendre l'évolution des attentes qui ont engendré cette demande de transformation, exprimée par le désir populaire d'une nouvelle Constitution.

De l'« Accord » à la pandémie

Comme on le sait, l'« Accord pour la Paix et la Nouvelle constitution », du 15 novembre 2019, a défini les conditions fondamentales selon lesquelles s'est déroulé le processus de changement constitutionnel, qui établissait, surtout en vertu de la Loi 21.200, les règles de fonctionnement de la Convention constitutionnelle. Les principales critiques à cet accord souscrit entre Chile Vamos (le parti de Sebastián Piñera, président du moment) et différents secteurs de l'opposition, ont révélé que les conditions négociées mettaient gravement en danger le pouvoir de refondation du processus - en le rendant plus constitutionnel que constituant -, en donnant aux forces conservatrices un haut degré de contrôle sur sa trajectoire et sa signification.

Quels ont été les principaux points problématiques ? Le premier a été l'acceptation du maintien au pouvoir de Piñera, dont le gouvernement traversait une grave crise de légitimité en raison des nombreuses infractions commises contre les normes de la constitution en vigueur, et la violation grave et systématique des Droits humains perpétrée dans le but de réprimer la révolte. Le second a été le quorum des deux tiers qui menaçait de donner un pouvoir de veto à des droites qui manifestaient une volonté d'obstruction évidente. Mais il y a eu aussi d'autres motifs, comme celui de la soumission aux traités internationaux souscrits par le Chili, qui pouvaient limiter dans le futur les changements du modèle néolibéral, entérinés par les instruments internationaux. Un autre point, peu abordé à ce moment là, mais qui a fini par devenir crucial, a été l'instauration à nouveau du vote obligatoire pour un plébiscite de sortie qui devait ratifier la nouvelle Carta magna proposée.

Ces conditions ont été ensuite complétées par l'ajout d'autres réformes : celle qui instaurait la parité de genre, celle qui permettait la représentation des indépendants (mars 2020) et celle qui établissait des sièges réservés aux peuples indiens (décembre 2020) lors de l'élection des conventionnels. Ces modifications postérieures à l'« Accord », définissaient les conditions d'éligibilité des membres de l'organe recteur et accordaient aux organisations sociales et aux forces populaires incarnant les revendications de la révolte, de meilleures conditions pour intervenir dans le processus. Avant tout, ces concessions ont été octroyées par les forces conservatrices en raison du scénario éruptif provoqué par la révolte sociale qui était parvenue à pérenniser un cycle de mobilisation qui a perduré avec une force significative jusqu'en mars 2020, à un moment où, au Chili, les effets de la pandémie ont commencé à se faire sentir.

Le Covid-19 a eu plusieurs effets sur l'évolution du processus. Le premier a été le renvoi du calendrier prévu initialement : s'il avait été respecté toute la période de fonctionnement de la Convention aurait eu lieu sous le mandat du président Piñera et simultanément aux élections présidentielles de 2021. Cette situation était en soi anormale si on considère que la majorité des cycles constituants ont généralement lieu sous un gouvernement favorable au processus ou, du moins, sous un gouvernement provisoire issu de la crise même.

D'autre part, les effets sociaux, psychosociaux et économiques de la pandémie ont aggravé les conditions d'une situation institutionnelle dégradée, approfondissant les tendances à la désaffection politique, propre aux 30 années de transition post-pinochétiste. Tout cela s'est produit dans le cadre d'un long confinement, dans des conditions de fermeture et même de militarisation de l'espace public, ce qui a eu pour effet un repli et une désorganisation de l'énorme force sociale exprimée dans un grand nombre d'assemblées, de conseils municipaux et d'organisations collectives qui s'étaient exprimés durant l'insurrection.

En dépit de cela le cycle des manifestations a donné des résultats inédits lors des méga élections du 15 et du 16 mai 2021, au cours desquelles ont été élus ceux qui feraient partie de la Convention constitutionnelle, des mairies, des conseils municipaux et des assemblées régionales. Lors de l'élection des membres de la convention les candidatures et les listes indépendantes, ainsi que celles de tendances progressiste et de gauche ont obtenu ce qui peut-être a été leur meilleur score dans toute l'histoire du Chili, comparable seulement à celui obtenu - dans des conditions et circonstances très différentes - par le gouvernement de l'Unité populaire, dans la période de 1970-1973.

Malgré tout, cette comparaison doit être relativisée car les degrés de maturité politique et d'organisation sont loin d'être semblables dans l'un et l'autre des scénarios. En fait, dans les élections municipales et régionales réalisées le même jour les résultats se sont révélés beaucoup plus semblables à ceux obtenus dans des élections antérieures, avec une légère amélioration, - mais pas aussi significatives qu'on aurait pu l'espérer - des scores des forces progressistes et de gauche. Si on considère le scénario dans son ensemble, il n'y a pas eu de changement général des préférences de l'électorat sinon un résultat favorable mais proche de ceux de l'élection des membres de la convention. C'était une première alerte quant aux possibilités réelles de transformation ouvertes dans ces conditions politiques organisationnelles et électorales spécifiques.

De la Convention aux présidentielles

La Convention a ouvert ses séances avec une haute charge symbolique, un appui citoyen et de fortes attentes de changement constitutionnel. Mais le scénario a évolué radicalement au cours des mois suivants, en raison de l'affrontement avec l'opposition du gouvernement, de l'écrasante majorité des moyens de communication de masse et des principaux partis politiques du pays. De leur côté les mouvements et les organisations sociales qui étaient à l'origine de la révolte, ainsi que la demande populaire des constituants, ont entamé une longue période de reflux et de démobilisation. Comme cause possible on peut indiquer : l'essoufflement de la révolte, les effets de la pandémie, la situation économique tendue qui a contraint de larges franges de la société à développer des stratégies basiques de survie, le découragement provoqué par le cycle électoral de la seconde partie de 2021 et les carences même des organisations sociales.

En contrepartie les éléments qui permettaient une vision optimiste du processus constituant se sont dégradés ou affaiblis aussi bien en raison des erreurs de la Convention même - ou bien d'actes ponctuels de quelques uns de ses membres - que du déploiement d'une offensive des forces conservatrices qui, une fois encaissé le choc qu'elles avaient subi, avaient progressivement commencé à se recomposer.

Cela s'est clairement vu lors des élections législatives et présidentielles, en particulier lors du premier tour du 17 novembre 2021. Les forces traditionnelles du cycle de l'après dictature ont obtenu des résultats notoirement meilleurs que lors des élections des constituantes en mai. Pour les forces les plus mobilisées et les mieux organisées les résultats des primaires de la coalition Apruebo dignidad ont signifié un choc important. Tout semble indiquer que la participation de l'électorat de l'ex-Concertation et des droites a déterminé les résultats des élections internes de la gauche, ce qui a entraîné la défaite de Daniel Jadue, maire de Recoleta et dirigeant du Parti communiste dont la figure était clairement associée aux aspirations de la révolte.

D'autre part, les critères électoraux qui ont été appliqués n'ont pas été les mêmes que pour les élections des constituants, mais ce sont les règles des élections parlementaires qui ont été prises pour base. Cela a empêché la réédition de listes incluant des candidatures indépendantes, capitales pour expliquer les élections à la Convention. En outre, les forces indépendantes et les mouvements sociaux ont traversé des crises successives qui ont mis en évidence leur fragilité, comme l'a révélé la désagrégation de l'espace centré sur la Lista del pueblo, organisation électorale d'une grande efficacité aux élections des constituants. La mouvance des Mouvements sociaux constituants n'a pas pu élaborer non plus une référence identifiable en dehors de la Convention. De sorte que l'incapacité des organisations sociales à articuler une référence électorale claire et en accord avec les revendications de la révolte, a produit un effet de recul lors des élections parlementaires et au premier tour des élections présidentielles.

En définitive, le premier tour a donné la première place à José Antonio Kast, du Parti républicain du Chili, une figure totalement réfractaire au changement de constitution. Tandis que Gabriel Boric, gagnant de la primaire du progressisme et de la gauche, a obtenu un nombre de voix à peine légèrement supérieur à celui qu'avait obtenu la coalition de Apruebo dignidad quatre mois plus tôt. Comme on le sait ce tableau s'est inversé lors du second tour du 19 décembre, quand plus d'un million d'électeurs qui n'avaient pas voté au premier tour, se sont ralliés, majoritairement, à la candidature appuyée par « Apruebo ». Bien que ce réveil électoral tardif ait fait pencher la balance des présidentielles, il s'est produit une fois décidée la composition régressive du nouveau Congrès, très favorable aux forces conservatrices, néolibérales et réticentes aux changements de la Carta magna. Cela a abouti à des limitations plus importantes pour l'exécutif et un cadre très peu favorable pour l'étape finale du processus constitutionnel.

Au sein de la Convention, ce scénario a contribué de façon significative à assurer la conduite des débats par le Front ample et le Collectif socialiste, espace politique qui, étant donné la composition de l'organe, a fait office dès le départ de « charnière » ou de centre politique. C'est là que sont apparues aussi les anomalies du processus chilien : il est totalement exceptionnel que, simultanément au cycle constitutionnel, se déroulent un ou plusieurs processus électoraux : la normalité veut que les élections - présidentielles ou législatives - soient organisées une fois entré en vigueur le nouveau texte. Cela a placé

la Convention dans une situation de fragilité face aux pouvoirs constitués - déterminante pour expliquer les nombreuses défaillances et les faiblesses de certains points du texte proposé - et avec une marge d'action considérablement inférieure à celle d'autres processus dans la région.

Un gouvernement élu et une Constitution rejetée

Le gouvernement une fois élu en mars 2022, parallèlement à l'étape finale du processus constitutionnel, le secteur politique dirigé par Gabriel Boric a consolidé son alliance avec des secteurs de l'ex Concertation (rebaptisée désormais « Socialisme démocratique »), grâce à quoi les éléments modérateurs et consensuels, déjà visibles à l'étape antérieure, ont acquis un poids de plus en plus grand.

Devant les chiffres des enquêtes qui, entre mars et avril, révélaient un emballement en faveur du « Rechazo » - quand la Convention commençait à voter les normes finales et que le nouveau gouvernement prenait ses fonctions - l'opposition de droite a intensifié une campagne extraordinairement efficace contre le nouveau texte institutionnel à laquelle se sont joints des acteurs significatifs de l'ex-Concertation. Circulant à travers les moyens de communication dominants et les réseaux sociaux, les tergiversations, les mensonges flagrants sur la proposition d'une nouvelle Constitution n'ont pas manqué de se propager. Face à ce scénario, par action ou par omission, le gouvernement a décidé de prendre ses distances quant au processus, en maintenant une attitude qui conjuguait appui et éloignement.

Le 4 juillet, le travail de la Convention achevé, le camp de « Apruebo » a fait face à deux mois de campagne sans les forces, ni les moyens, ni la mobilisation des forces populaires. Finalement le plébiscite de fin, du 4 septembre, mettrait clairement en évidence les carences d'un processus politique et social qui a manqué de la cohésion et de la gestion politique nécessaires pour ouvrir un chemin de transformations substantielles.

Plus encore : la tendance des majorités populaires à se tourner vers le « Rechazo » ont augmenté dans les mois suivants les tendances déjà décrites, ainsi que les doutes au sein du camp de « Apruebo » et du nouveau gouvernement. Le rétablissement du vote obligatoire pour le plébiscite de sortie a été déterminant : plus de 13 millions de personnes ont voté, c'est à dire 4 millions 650 mille citoyens de plus qu'au premier tour des présidentielles de 2021. L'écrasante majorité de ces nouveaux votants s'est tournée vers le « Rechazo ». Dès lors la droite et les secteurs dominants, enhardis, se sont emparés avec succès des résultats et ont suscité la méfiance autant du gouvernement que de tout l'éventail des forces à vocation formatrice.

Les forces mobilisées en octobre 2019 et au cours des périodes suivantes, vivent maintenant repliées, dans un présent confus et riche d'interrogations. Les tentatives de rédiger une nouvelle Carta magna ressemblent maintenant davantage à une réforme de la Constitution héritée de la dictature de Pinochet sous la domination des forces néolibérales, qu'à un processus constituant qui serait un point de rupture avec l'institution politique et le modèle économique qui, en décomposition, continue à infliger ses effets négatifs sur la majorité des chiliens. Les conservateurs semblent avoir gagné pour le moment et aspirent à en finir avec « le problème constitutionnel » grâce à un système contrôlé de main de fer. Mais les causes profondes de la révolte sociale perdurent, aussi présentes ou plus qu'auparavant, raison pour laquelle il est très peu probable qu'une « solution constitutionnelle » posée en ces termes puisse offrir des résultats satisfaisants.

Thèmes restant à traiter

Dans ce scénario il est important de relever quelques points afin de pouvoir poursuivre les efforts pour transformer le Chili, en signalant un certain nombre de mensonges qui déterminent notre présent. En premier lieu il faut assumer que nous sommes - et nous serons pour un certain temps - dans un moment de reflux, de repli, de reprise de force. Il est normal que des défaites comme celle du plébiscite et, de façon générale, de celle de toute la trajectoire postérieure à la révolte laissent des séquelles. Combien de temps faudra-t-il pour dépasser ce climat politique et social et cet état d'esprit collectif quelque peu confus. Cela dépendra de nombreux facteurs. Quant aux causes de cette défaite provisoire il convient de

relever un certain nombre d'éléments d'une extrême importance.

- *Le débat concernant les médias.* Le champ politique devient extrêmement inégalitaire quand il s'agit de l'usage inéquitable des médias. La concentration extrême existant dans le système des médias est connue. À cela s'ajoute la colonisation des réseaux sociaux par les secteurs dominants. Cette question suppose aussi de débattre de quel type de démocratie existe réellement dans ces conditions ainsi que de proposer une nouvelle régulation des médias. Il n'est pas inutile de signaler que, sur ce point, le texte constitutionnel rejeté contenait des avancées partielles mais qui étaient essentiellement déclaratives et restaient conditionnées à une future législation complémentaire.

- *Construction politique et électorale.* L'idée a prévalu dans les organisations sociales que des processus de transformation sociale peuvent avoir lieu sans qu'on se préoccupe prioritairement de l'organisation politique nécessaire pour comprendre, orienter, représenter et conduire ces mêmes processus. De sorte que le changement social est conçu comme un phénomène lancé avant tout par des mouvements « indépendants », dépourvus d'une ligne politique visible et organisée. Nous pensons au contraire qu'il est indispensable de s'appuyer sur des organisations politiques, des programmes élaborés et des références claires et que celles-ci puissent, en outre, concourir efficacement sur les scènes politico-électorales.

- *Questions économiques et matérielles.* Pour ce qui relève des programmes et des projets politiques, l'établissement de priorités est essentiel, en particulier celle de l'attention portée aux besoins économiques et matériels des personnes, des familles et des secteurs sociaux. Cela devrait être évident pour les secteurs qui se réclament des gauches mais cela a souvent été négligé. C'est pour cette raison qu'il est discutable d'envisager un agenda exagérément post-moderne, identitaire ou /et libéral qui se situe dans le camp des idées et des propositions, et qui est éloigné des préoccupations sociales et matérielles. Et contraire, dans certains cas, au sens commun majoritaire dans la population.

Par ailleurs, certains sujets fondamentaux sont restés en suspens, n'ont pas été approfondis, comme celui de la transition concernant un modèle économique dépendant et du modèle exportateur primaire de notre économie, ainsi que la nécessité de modifier le rôle de l'État dans ce domaine. À ce sujet la critique justifiée de l'extractivisme, comme expression extrême de notre modèle économique, doit être approfondie en envisageant une transition productive nécessaire et de long terme qui exigera le contrôle public et de l'État sur les biens communs. La question de la souveraineté dans le cadre d'un projet national-populaire majoritaire est un sujet qui, au Chili, à la différence d'autres pays de la région, a rarement été évoqué.

- *Question régionale et globale.* Il est évident que, même au sein des secteurs les plus organisés et les plus politisés, le bas niveau de connaissance de notre présent historique et de notre contexte global, en dehors d'une série de désaccords très ponctuels entre les différents secteurs et diverses organisations du camp de « Apruebo », rend politiquement et idéologiquement vulnérables les secteurs qui ont lancé l'agenda de la Constituante. En ce sens le texte rejeté incluait une « clause latino-américaine », inédite dans notre histoire constitutionnelle, qui tentait de mettre le pays au diapason du cycle constitutionnel latino-américain qui a évolué vers l'unité et l'intégration régionale.

Question en attente, la révision des traités internationaux n'a pas obtenu le soutien nécessaire, alors que les accords de libre commerce sont un pilier central dans la configuration du modèle économique capitaliste néolibéral. Sur ce sujet, fondamental pour concevoir un cadre juridique qui réaffirme une nouvelle politique extérieure, la question brûlante du colonialisme - dans toutes ses dimensions - est une question relativement sous-estimée au Chili, où on observe une influence interne démesurée de l'axe États-Unis-Union européenne. L'ouverture du pays vers l'Amérique latine et la Caraïbe, au bloc des BRICS, aux politiques de relations Sud-Sud, en général vers un monde multipolaire, et les tentatives de refonder l'ordre international, seront un domaine crucial dans les temps à venir.

Traduction française de **Françoise Couédel**.

Source (espagnol) :

<https://www.alai.info/el-chile-que-todavia-no-fue-retrospectiva-sobre-el-proceso-constituyente/>.