



C E T R I

ANALYSE 2017
4 décembre

Centre tricontinental

CHILI : SOCIÉTÉ CIVILE EN MOUVEMENT FACE AU MODÈLE NÉOLIBÉRAL

Cristián Parker G.

Les rues chiliennes sont le théâtre de manifestations plurielles, disparates, mais en réseaux qui se rejoignent pour dénoncer les limites des préceptes néolibéraux à l'origine du « modèle chilien ». Entre flux et reflux, ces mobilisations révèlent un malaise croissant que les politiques ne parviennent pas à dissiper. Face à la lente avancée des réformes et à l'approche des élections, les acteurs sociaux restent sur le qui-vive.

Avec le retour de la démocratie en 1990, après dix-sept années de dictature militaire, les mouvements sociaux « ont baissé la garde », conduisant certains auteurs à qualifier la transition, de période de démobilisation de la société civile (Feliu, 2009). Les gouvernements de la « Concertación de Partidos por la Democracia », une alliance de centre-gauche qui rassemblait divers partis allant du Parti démocrate-chrétien au Parti socialiste, ont tenté d'élaborer des politiques sociales redistributives, mais rattrapés par les recommandations dictées par le « consensus de Washington », ils se sont concentrés sur la croissance, les équilibres macroéconomiques, la priorité au marché et la promotion des investissements privés.

En peu de temps, l'articulation insolite d'un modèle néolibéral à des processus redistributifs a révélé ses contradictions (Garretón, 2012). L'impact des politiques publiques fut limité, en raison d'une sectorisation excessive, d'un démantèlement du secteur public, d'un renforcement des partenariats public-privé et d'une instrumentalisation de la société civile (de la Maza, 2004). Loin de réduire la fracture sociale, ces politiques (re)produisirent les inégalités et favorisèrent les entreprises et l'élite. Dans un contexte marqué par la réduction de la pauvreté et l'essor d'une classe moyenne, apparurent des revendications pour un meilleur accès aux marchés et à l'éducation, pour la qualité des services et contre les inégalités. Dès 2005, le modèle néolibéral « à la chilienne » entra en crise.

Activisme des mouvements et conflictualité sociale croissante

Le système éducatif fut le premier à voler en éclats, donnant naissance aux mobilisations étudiantes de 2006 – le mouvement des « pingouins », en référence à l'uniforme des étudiants –, auxquelles succédèrent d'autres rassemblements sous le gouvernement de droite de Sebastián Piñera (2010-2014).

2011 marqua un tournant. Les mouvements écologistes manifestèrent contre les barrages hydroélectriques d'Aisén en Patagonie ; les habitants de Magallanes s'opposèrent à la hausse du prix du gaz, les mineurs, les féministes, les étudiants descendirent, tour à tour, dans les rues. Le pays n'avait plus été témoin de pareilles manifestations depuis les luttes démocratiques contre Pinochet dans les années 1980 (von Bülow et Donoso, 2017).

Le deuxième gouvernement socialiste de Michelle Bachelet (2014-2018) tenta de mettre en œuvre des réformes pour affronter la crise qui s'aggrava entre 2006 et 2017, mais les résultats obtenus furent

décevants. En cause, la résistance tenace des secteurs favorisés et conservateurs, mais aussi la difficulté de mener des politiques dans un contexte exigeant et l'inefficacité du gouvernement. Les inégalités ont émergé comme un motif de préoccupations majeures. Des données récentes indiquent que 67% de la population ressentent un malaise important face aux inégalités dans les domaines de la santé, de l'éducation et en matière de discriminations (PNUD, 2017).

Les mobilisations sociales ont évolué en termes quantitatifs et qualitatifs. Les études signalent une diminution de la proportion de conflits centrés sur des thèmes spécifiques dans un cadre restreint et une augmentation de la part des manifestations qui visent à changer les règles du jeu et s'adressent à un plus grand nombre (la réforme du droit du travail et du droit de grève) (PNUD, 2015). Les mobilisations sociales de cette dernière décennie ont ainsi été davantage « politisées ». Dans ce foisonnement de revendications, quelques mouvements se sont distingués, en raison de leur impact sur l'opinion publique et sur l'agenda politique.

Le mouvement étudiant

Les étudiants se sont mobilisés de longue date, depuis le retour de la démocratie, mais 2006 a constitué un tournant décisif. Plus de 200 établissements secondaires à travers le pays ont participé, de manière inédite, à des actions pour exiger la gratuité de l'examen d'entrée à l'université, des réformes du système éducatif et l'élargissement du « pass étudiant » pour les transports publics. Ces mobilisations massives ont été relancées par des étudiants du secondaire et universitaires en 2011 sous le gouvernement de Piñera. Cette fois, ils exigeaient la gratuité de l'enseignement, la suppression de son caractère lucratif et le renforcement d'une éducation publique de qualité.

La réforme du système éducatif a été intégrée au programme de Michelle Bachelet lors de son deuxième mandat. L'objectif était de démanteler les fondements néolibéraux qui régentaient l'enseignement et de consolider un système public qui concevrait l'éducation comme un droit et non comme une marchandise. Ce train de réformes a été soumis au Congrès, mais sa mise en œuvre s'en est trouvée ralentie. Les étudiants ont maintenu leurs mobilisations, qui ont toutefois perdu en intensité.

Le mouvement contre les sociétés de gestion des fonds de pension

Le système des retraites en vigueur, instauré sous le régime militaire, se base sur le principe de la capitalisation individuelle. Le mouvement « No+AFP »¹, de grande envergure, est né de la revendication d'une pension équitable pour les personnes âgées. (www.nomasafp.cl). En 2013, le mouvement – qui rassemble de nombreuses organisations de travailleurs – fit éclore le sujet. Michelle Bachelet nomma ensuite un comité consultatif qui élaborait une proposition de réforme, traduite ensuite en projet de loi envoyé au Congrès en 2017. En juillet 2016, une première manifestation « No+AFP » rassembla un million de personnes. En 2016 et 2017, d'autres mobilisations massives contre le système privé des retraites eurent lieu dans les principales villes du pays.

Le système des retraites – encensé par les néolibéraux – est entré en crise il y a de nombreuses années, la pression exercée sur les familles étant considérable. En 2000 déjà, le niveau de confiance était de seulement 27% parmi les personnes interrogées (Morales, Navarrete, 2004) et, en 2014, une enquête officielle sur les AFP indiquait que 71% des retraités déclaraient que leur pension ne permettait pas de satisfaire les besoins fondamentaux (STATCOM, 2015). Un problème majeur de ce système est que les fonds sont administrés par des entreprises privées contrôlées par des conglomérats financiers qui obtiennent des rendements élevés, équivalents à près de la moitié du PIB du pays. Pendant ce temps, les pensions basses et la pauvreté chez les personnes âgées ne font qu'augmenter.

Le mouvement mapuche

Entre 1990 et 1997, les peuples autochtones (9% de la population nationale) collaborèrent avec les autorités pour mettre au point une législation qui défende les droits des minorités ethniques (Bidegaín, 2017). Un cap fut franchi le 1er décembre 1997, lorsque des membres de la communauté mapuche incendièrent trois camions servant au transport du bois. Ils protestaient ainsi contre les grandes entreprises forestières, soutenues par les politiques extractivistes de Pinochet dans les années 1980, qui avaient étendu leurs exploitations sur des territoires mapuches (le Bio-Bio et l'Araucanía), affectant

¹. Stop aux AFP (Administradoras de Fondos de Pensiones), www.nomasafp.cl.

les communautés et l'environnement. La prospérité de ces entreprises contrastait outrageusement avec la pauvreté et la marginalisation des populations indigènes de ces régions.

Les mobilisations des Mapuches s'intensifièrent et gagnèrent en visibilité. Certains groupes – le plus important étant la « Coordinadora Arauco-Malleco » (CAM) – intégrèrent graduellement les atteintes à l'ordre public dans leur répertoire d'actions, justifiant des méthodes violentes – telles que l'occupation de terres, la mise à feu de plantations forestières, l'organisation de barrages routiers – au nom de revendications légitimes. Ce à quoi le gouvernement répondit par des mesures répressives.

L'État avait bien adopté une loi sur les indigènes et créé un « Fonds pour les terres et les eaux », qui donna naissance en 1993 à la CONADI, l'Office national de développement indigène. Mais ces politiques se sont soldées par un échec sur les territoires mapuches et les revendications de certains groupes se sont radicalisées dans les années 2000. On ne peut que constater l'incapacité de l'État à reconnaître sa dette historique envers un peuple qui a été colonisé et opprimé pendant plus de 130 ans, après être resté libre pendant plus de 500 ans. Les Mapuches en effet sont un des rares peuples à avoir résisté aux conquêtes inca et espagnole, avant d'être assujettis en 1880 par l'armée chilienne.

L'application de la loi antiterroriste a été fort controversée et a exacerbé les conflits. Des grèves de la faim ont été menées et des plaintes déposées contre l'État chilien auprès d'organisations internationales de défense des droits humains. Des rapports d'institutions internationales ont aussi jugé l'application de cette loi « disproportionnée et discriminatoire » (CIDH, 2014). L'État n'a pas satisfait aux exigences et revendications territoriales des peuples autochtones. Le risque de voir les manifestations se poursuivre reste donc latent.

Le mouvement socio-environnemental

Le modèle de développement chilien se base sur l'insertion de l'économie nationale dans le marché capitaliste transnational, en promouvant les exportations de matières premières qui offrent des avantages comparatifs. À cet effet, les politiques « extractivistes », qui intensifient les investissements dans les secteurs primaires (exploitation minière et forestière, agro-industrie, pêche), ont entraîné l'exclusion des petits producteurs et affecté l'environnement et les communautés locales.

Les conflits socio-environnementaux se sont multipliés depuis 2010. Entre 2012 et 2015, 102 conflits ont été dénombrés (INDH, 2016). Une étude commandée par le gouvernement (Astorga et al., 2017) conclut que 57,1% d'entre eux étaient liés à des mégaprojets dans le secteur de l'énergie, 30,6% dans l'industrie minière et 12,2% dans l'agroforesterie. On estime que le taux de ce genre de conflits par habitant au Chili est l'un des plus élevés au monde.

Ces dernières années, l'eau a cristallisé les tensions. Avec pour toile de fond, les débats sur les effets du changement climatique, elle est dépeinte comme une ressource rare d'une importance stratégique (Parker, 2014). La surexploitation, la pollution, la marchandisation et la privatisation par les secteurs minier, forestier, agro-industriel et hydroélectrique menacent les réserves hydriques et portent atteinte aux écosystèmes, communautés, paysages et économies locales. Il n'est dès lors pas étonnant que les principaux mouvements à avoir influencé l'opinion publique, dans les dossiers Hidroaysén, Pascua Lama et Alto Maipo soient liés à l'eau.

Le mouvement « Patagonia sin Represas » est né de l'opposition à la construction de cinq barrages hydroélectriques dans la région australe d'Aysén. Le mouvement fut couronné de succès avec la suspension du projet par le gouvernement Bachelet en 2015. Pascua Lama, pour sa part, est une mine d'or à la frontière entre l'Argentine et le Chili, qui affecte les glaciers millénaires de la cordillère et les ressources en eau des communautés agricoles et indigènes de la zone. Celles-ci se sont organisées en un vaste mouvement contre Barrick Gold, l'entreprise à la tête du projet. En 2016, le projet fut stoppé par voie judiciaire.

Alto Maipo enfin, désigne un projet d'installation d'une centrale hydroélectrique dans un bassin proche de la capitale, qui a été suspendu, lui aussi, suite à des mobilisations pour dénoncer les répercussions sur les cours d'eau, l'économie et le tourisme local. Des institutions environnementales ont émergé depuis 2011 (ministère, système d'évaluation, tribunaux), mais la participation citoyenne demeure insuffisante. L'État est peu intervenu et les intérêts des grands investisseurs ont été privilégiés (CSCP, 2016), perpétuant ainsi les conflits.

Le mouvement pour une nouvelle Constitution

Depuis le tournant du millénaire, les mouvements sociaux ont eu tendance à présenter un profil « dépolitisé », se limitant à des revendications ponctuelles. Les évolutions des dernières décennies ont généré de nouveaux axes d'action collective (Garretón, 2002). La lutte contre l'exclusion sociale et pour la citoyenneté et les combats pour les droits socioculturels ont joué un rôle important. Cependant, ces dix dernières années, une volonté de changement sociopolitique a resurgi. Elle s'est manifestée notamment dans le mouvement en faveur d'une assemblée constituante qui modifierait la Constitution, chargée de nombreux éléments hérités de la dictature militaire. Le texte, adopté en 1980 et encore en vigueur aujourd'hui après de nombreux amendements, a été remis en cause dès les années 1990. Mais c'est seulement lors des élections présidentielles de 2013 que l'idée d'une modification de la Constitution élaborée par une assemblée constituante a émergé.

Parmi les principaux acteurs qui portent cette revendication, on retrouve le mouvement pour l'assemblée constituante et la campagne politique « Marca tu Voto ». Ces derniers ont pu s'appuyer, en 2016, sur le processus mené par le gouvernement, consistant à organiser des rencontres citoyennes à l'échelle locale, provinciale et régionale afin d'élaborer des propositions pour la rédaction d'une nouvelle Constitution. Les résultats ont été systématisés (www.sistematizacionconstitucional.cl) et fondus dans un projet de loi de réforme constitutionnelle, actuellement en débat. L'assemblée constituante n'est toutefois discutée que comme une option possible. Le débat est ensuite passé au second plan dans la perspective des élections présidentielles de novembre 2017. La réforme constitutionnelle reste néanmoins d'actualité et place le mouvement dans un état latent.

Conclusion

A l'image de ces mobilisations, le Chili tend progressivement à une « repolitisation » de sa société civile (PNUD, 2015) autour d'enjeux clés. Pendant des années, les mouvements sociaux ont lutté sur des questions qui touchaient à leurs intérêts immédiats, mais le gouvernement de Sebastián Piñera a fait planer le risque d'un renforcement des préceptes néolibéraux. Cela stimule les mouvements à réagir et à décrocher leurs revendications et leurs actions. Ils s'affranchissent du même coup des partis de centre-gauche dont le soutien avait été peu significatif. Les luttes sociales ont convergé pour dénoncer la marchandisation de la vie sous tous ces aspects et pour exiger le respect des droits. Ces revendications furent, pour partie, entendues par le gouvernement de Michelle Bachelet et sa nouvelle alliance, la « Nueva Mayoría », mais l'avancée difficile des réformes a maintenu les acteurs sociaux sur le qui-vive.

Bibliographie

- Astorga E. et al. (2017), « Evaluación de los conflictos socio-ambientales de proyectos de gran tamaño con foco en agua y energía para el periodo 1998 al 2015 », Santiago, AGEA.
- Bidegain G. (2017), « From Cooperation to Confrontation: The Mapuche Movement and Its Political Impact, 1990–2014 », in von Bülow M et Donoso S. (dir.), *Social Movements in Chile Organization, Trajectories, and Political Consequences*, New York, Palgrave-Macmillan.
- CIDH (2014), *Affaire Norín Catrín et autres (dirigeants, membres et militante du peuple mapuche) vs. État chilien*, Arrêt du 29 mai 2014.
- CSCP (2016), « Propuesta de la Comisión Sindical Ciudadana Parlamentaria (CSCP) para la Reforma del Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental », Santiago, CSCP, Heinrich Böll Stiftung.
- De la Maza G. (2004), « Políticas públicas y sociedad civil en Chile: el caso de las políticas sociales (1990 - 2004) », *Política*, 43.
- Feliu V. (2009), « ¿Es el Chile de la post – dictadura feminista? », *Revista de Estudios Feministas*, 17(3).
- Garretón MA. (2002), « La transformación de la acción colectiva en América Latina », *Revue de la CEPAL*, n°76.
- Garretón MA. (2012), « Neoliberalismo corregido y progresismo limitado. Los gobiernos de la Concertación en Chile, 1990-2010 », Santiago, Editorial Arcis, Clacso.
- INDH (2016), « Mapa de conflictos socioambientales en Chile 2015 », Santiago, Institut national des droits humains.
- Parker C. (2014), « Energía y Agua, los desafíos geopolíticos en América Latina », in Estensoro F. (dir.), *Diálogos europeo latinoamericanos de ecología política*, Santiago, USACH-VRIDEI.
- PNUD (2015), « Desarrollo Humano en Chile, 2015, Los tiempos de la politización ». Santiago.
- PNUD (2017), « Desiguales. Orígenes, cambios y desafíos de la brecha social en Chile ». Santiago.
- Melucci A. (1996), *Challenging Codes: Collective Action in the Information Age*, Cambridge, Cambridge University Press.
- Morales M. et Navarrete B (2004), « Las Asociaciones de Fondos de Pensiones (AFP) y las Instituciones de Salud Previsional (ISAPRES): argumentos a favor, en contra y propuestas desde la literatura », Document de travail N°78, Santiago, Université du Chili.
- STATCOM (2015), « Encuesta de opinión y percepción del Sistema de Pensiones en Chile », Informe Final, Diciembre 2014, Santiago.
- von Bülow M. et Donoso S. (2017), « Social Movements in Contemporary Chile », in *Social Movements in Chile Organization, Trajectories, and Political Consequences*, New York, Palgrave-Macmillan.

Cristián Parker G. est sociologue, professeur à l'Université Santiago du Chili, chercheur principal de l'Institut d'études avancées, directeur de la maîtrise en sciences sociales et études de la société civile, membre du conseil éditorial d'Alternatives Sud (CETRI).

Cet article a été rédigé pour la publication du CETRI *État des résistances : Amérique latine* parue en décembre 2017.



Centre tricontinental - CETRI

av. Sainte Gertrude 5 à 1348 Louvain-la-Neuve, Belgique
Tél: +32 (0)10/48.95.60 - Fax: +32 (0)10/48.95.69
cetri@cetri.be - www.cetri.be

Avec le soutien de la Fédération Wallonie-Bruxelles,
service de l'éducation permanente et de la Province
du Brabant wallon

