

## SECRETARIAT POLITIQUE

p.B.58.2.Chili - DEJ/BUG

Berne, le 21 mai 1992

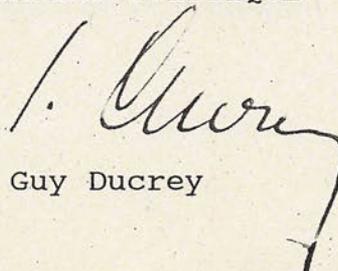
CHILI: DEUX ANS APRÈS LA RETOUR DE LA DÉMOCRATIERésumé

Sorti vainqueur des urnes le 14 décembre 1989, entré en fonction trois mois plus tard, le successeur du général Pinochet a reçu la lourde tâche d'assurer la transition de son pays vers la démocratie. Le président Aylwin, cet avocat de 72 ans, figure historique de la Démocratie-chrétienne de son pays, peut compter sur le soutien d'une partie non négligeable de l'opinion publique et sur l'appui des 17 formations politiques qui soutiennent le gouvernement de centre gauche. De son côté, l'opposition semble vouloir jouer le jeu démocratique, en tenant un discours remarquablement consensuel.

La marge de manoeuvre du président élu est toutefois singulièrement limitée en raison du rôle que continue de jouer le général Pinochet qui reste notamment le chef de l'armée de terre.

Toutefois, la position du président Aylwin apparaît renforcée après deux ans d'exercice du pouvoir. Malgré les blocages des mouvements conservateurs, sa politique dans la domaine des droits de l'homme apparaît crédible aux yeux de la population. La santé économique du pays et la politique étrangère pragmatique ont également contribué à renforcer l'image du gouvernement qui semble pouvoir envisager sereinement la deuxième partie de son mandat à condition de ménager l'armée et les courants conservateurs comme il y est parvenu jusqu'ici.

LE CHEF DU  
SECRETARIAT POLITIQUE

  
Guy Ducrey



## SECRETARIAT POLITIQUE

p.B.58.2.Chili - DEJ/ROJ/BUG

Berne, le 21 mai 1992

CHILI: DEUX ANS APRÈS LA RETOUR DE LA DÉMOCRATIE1. Introduction

Le Chili était jusqu'au coup d'Etat du général Pinochet de 1973 renommé par la solidité de son système démocratique, reposant sur un ensemble de partis modernes, avec une importante représentation des forces progressistes ce qui lui a permis d'échapper aux déséquilibres politiques familiers de la région. En 1973, la crainte de l'expérience socialiste, incita les militaires chiliens (qui rompaient ainsi avec une tradition de neutralité vis-à-vis du pouvoir civil, vieille de près d'un siècle), appuyés par les Etats-Unis, à renverser le Président Allende. A l'époque, cela signifiait la chute du dernier maillon démocratique du Cône Sud. *non Argentine, Uruguay*

Le nouveau régime met en place un plan de transformation radicale de l'économie d'inspiration monétariste qui dans un premier temps porte ses fruits.\* Après la crise des années 1982-1985, les indicateurs macro-économiques repassent au vert grâce notamment à l'afflux de capitaux étrangers. L'année 1983 est caractérisée par la naissance d'une opposition politique organisée qui forcera finalement le général Pinochet à la consultation populaire de

*prévue par constitution de 1980*

\* Les "Chicago Boys" disposent dans ce contexte d'un terrain d'expérimentation inespéré : syndicats interdits, sécurité sociale démantelée, législation du travail mise en pièces. Dans un premier temps, les exportations non traditionnelles augmentent, les réserves de devises également. Santiago devient l'une des places les plus sûres de la planète. Malgré un coût social exorbitant, ce modèle fonctionne (taux de croissance élevé, inflation mesurée).

1988. Les forces démocratiques réussirent à s'unir à cette occasion ce qui fut fatal au pouvoir militaire.

*ou* Depuis mars 1990 - date à laquelle Augusto Pinochet a cédé la présidence à Patricio Aylwin - il revient au nouveau pouvoir démocratique de démontrer que stabilité politique et croissance économique peuvent être compatibles avec l'ouverture politique. Pour relever ce défi, le gouvernement de concertation nationale se doit de tenir compte d'un double héritage laissé par les militaires : la question sensible des victimes de la dictature et le "miracle économique", qui fait du Chili le seul pays de l'Amérique latine à sortir renforcé économiquement de la "décennie perdue" des années quatre-vingt.

## 2. Situation politique et économique

Le gouvernement de concertation nommé par le président Aylwin, composé en majorité de démocrates-chrétiens (10), mais également de socialistes (6), de radicaux (2), d'un social-démocrate, d'un membre de l'Alliance du centre et d'un indépendant, a fonctionné plutôt bien depuis son entrée en fonction. Pour les élections municipales qui auront lieu le mois prochain, les divers courants qui composent le gouvernement se sont déjà mis d'accord pour la répartition des listes électorales (ce qui n'est pas le cas de l'opposition). Par contre, en ce qui concerne les présidentielles de fin 1993, les partis du gouvernement de concertation présentent pour l'instant deux candidats.\*

Si le gouvernement actuel semble continuer de jouir de l'appui de la population, c'est en partie grâce aux réussites de sa politique économique (en 1991 l'inflation est la plus basse

---

\* Eduardo Frei (démocrate-chrétien et fils de l'ancien président de la République) - et l'actuel ministre socialiste de l'Education, Ricardo Lagos.

d'Amérique latine avec 18,7 %, la croissance dépasse les 5 % et on assiste à une forte augmentation du salaire réel). Cependant cette croissance ne garanti pas une amélioration du niveau de vie des plus pauvres ce qui risque d'accentuer les déséquilibres sociaux et augmente le risque de tensions politiques. Et cela malgré l'accent mis par le gouvernement sur les programmes sociaux, les constructions de logements et l'augmentation des dépenses de santé.

### 3. Le rôle de l'armée reste ambigu

Résolu à asseoir la légitimité populaire de son pouvoir, le général Augusto Pinochet perdit le pari du plébiscite en octobre 1988. Se résignant à rendre le pouvoir aux civils, le tombeur d'Allende négocia clairement les conditions de son départ : ils resterait pendant huit ans le chef de l'armée de terre avec un quasi droit de veto sur les promotions des cadres supérieurs. En outre, l'auto-amnistie que s'était octroyée la junte en 1978 ne serait pas remise en question.

Curieuse situation que celle d'un pays dont l'ancien dictateur reste à la tête de la partie la plus puissante de l'armée - l'armée de terre, la plus impliquée dans la répression - pendant que se réinstaure la démocratie.

Garantie par la Constitution, la permanence du général Pinochet comme commandant en chef des armées de terre est pour les militaires le meilleur gage de pérennité et d'impunité. Pourtant accablé par les "affaires" qui éclaboussent sa famille et certains hauts gradés, frappé de plein fouet par les révélations sur les crimes commis sous son règne de 17 ans, l'ancien dictateur se trouve dans une situation critique. Le gouvernement lui ayant suggéré de prendre sa retraite à la fin de l'année 1990, il n'a pas hésité à mettre la troupe en état d'alerte. Ce bruit de bottes se révéla payant car sous la pression, les autorités changèrent de ton. Il n'est désormais plus question

pour le président d'évoquer le départ du général Pinochet. Ce dernier se tient néanmoins sur la défensive.

Son autorité ne s'exerce que sur les forces terrestres. La marine, l'aviation et les carabiniers sont jusqu'à présent restés à l'écart. Quant aux partis de droite, leur reconversion démocratique s'accommode mal des exigences du général Pinochet. Il semble donc que le pouvoir réel du général Pinochet aille en diminuant. Cependant, il ne faut pas perdre de vue que le pouvoir juridique (et en particulier la Cour constitutionnelle) est toujours contrôlée par des hommes proches de l'ancienne dictature et que la majorité du Sénat est défavorable au président Aylwin. Or c'est le Sénat qui ratifie les décisions de l'exécutif (en plus du Sénat, le législatif comprend une Chambre basse de 120 députés qui est réellement proportionnelle, mais qui a moins de pouvoir). Le Sénat a récemment, contre l'avis du gouvernement, refusé la suppression de la peine de mort. Il est prêt à s'opposer à toute modification de la Constitution mise en place par le gouvernement du général Pinochet. Cette chambre apparaît donc comme l'"allié civil" le plus utile pour l'ex-dictateur.

#### 4. Droits de l'homme: blocages juridiques et militaires

La nomination de la Commission "Vérité et Réconciliation" en avril 1990, un mois seulement après la prise de fonctions du président Aylwin, en vue de faire la lumière sur les graves violations des droits de l'homme pendant les dix-sept années de régime militaire, a pu faire penser à l'époque que le gouvernement souhaitait s'attaquer de front à ce délicat problème. Mais les difficultés liées à la réglementation en vigueur, le maintien à la tête de l'armée du général Pinochet et le manque de volonté de la Cour suprême chilienne pour éclaircir les atteintes aux droits de l'homme entre 1973 et 1990, ont très vite freiné les initiatives de la commission et découragé les élites politiques. Les procès liés aux 211 cas d'atteintes aux droits de l'homme répertoriés par le rapport de la commission

Rettig d'avril 1991 avancent très lentement en raison du manque de volonté des militaires de coopérer avec la justice. A ce jour, seuls deux hauts responsables de la dictature ont été arrêtés.

En ce qui concerne les "prisonniers politiques", des quatre cents qui étaient en prison il y a encore deux ans, une quarantaine n'ont pas été libérés (l'opposition bloque, grâce au poids des neuf sénateurs désignés par le général Pinochet, tous les mécanismes pour leur libération).

En outre, la justice est accusée de lenteur. De nombreux prisonniers politiques attendent leur procès parfois depuis des années, ce qui démontre la nécessité d'une réforme du système judiciaire dont ne veut pas l'opposition.

##### 5. Une opposition qui joue le jeu démocratique

Il faut se garder de sous-estimer les adversaires de Patricio Aylwin. Les résultats du scrutin du 14 décembre 1989 ont démontré que des secteurs-clés de la société chilienne prônent un modèle politique et économique très différent de celui proposé par le Président élu. Une fraction majoritaire du monde des affaires, des classes moyennes, des fonctionnaires et, naturellement, des forces armées s'apprêtent à condamner les éventuels projets réformistes qui porteraient atteintes au néo-libéralisme ou au pouvoir de l'armée.

C'est pourquoi le Président, dès son entrée en fonction, s'est cantonné dans une "ambiguïté calculée", convaincu que toute déclaration imprudente pourrait provoquer de violentes réactions.

La droite n'a pas de raison de harceler systématiquement le gouvernement Aylwin dans la mesure où, à quelques aménagements sociaux près, celui-ci n'a pas remis fondamentalement en question la politique économique ultra-libérale du régime militaire.

L'opposition a choisi de jouer le jeu démocratique en engageant le dialogue politique sur deux thèmes précis: la sécurité (à cause de l'augmentation de la délinquance) et celui de la soi-disante crise morale à propos du débat sur le divorce et l'avortement. L'opposition, si attachée au libéralisme, se retranche dernière des valeurs très conservatrices. Ainsi, l'Eglise catholique, jadis "progressiste" est devenue aujourd'hui le meilleur allié de l'opposition. Celle-ci se compose principalement de deux partis: la Rénovation nationale (droite modérée) et l'Union démocratique indépendante (U.D.I.), courant proche de l'ancien pouvoir militaire. Les partis d'opposition présenteront des listes séparées aux prochaines élections municipales qui auront lieu en juin. En ce qui concerne les présidentielles de décembre 1993, ils n'ont pas encore désigné de candidats.

#### 6. Une politique étrangère pragmatique

Le Chili est bien sorti de l'isolement international dans lequel il se trouvait durant la "période Pinochet". Il bénéficie de la bienveillance de tous les pays occidentaux - notamment des Etats Unis et de la CE - et de la grande majorité de ses voisins latino-américains. Il a resserré des liens économiques avec le Brésil et le Mexique et démontré son intérêt pour l'initiative des Amériques du président Bush.

Il reste que le Chili connaît des différends frontaliers avec ses deux voisins les plus importants: la Bolivie et l'Argentine.

- Bolivie: Le contentieux entre les deux pays a comme source la guerre du pacifique qui a opposé le Chili au Pérou et à la Bolivie et se termina en 1881 par une victoire définitive de Santiago. Elle lui permit l'annexion des provinces de Tarapacá et Antofagasta, riches en nitrate ce qui a eu pour conséquence première de priver la Bolivie d'un débouché sur le Pacifique. Et la situation n'est pas prête d'évoluer car le MAE chilien a

déclaré récemment ne pas vouloir mettre à l'ordre du jour le problème d'un débouché maritime pour la Bolivie.\* Entre les deux pays, les relations diplomatiques ne sont toujours pas rétablies et le récent accord entre la Paz et Lima à propos d'un libre accès à la mer pour le commerce bolivien (par le port d'Ilo) n'est pas fait pour détendre la situation. Une grande partie des importations et exportations boliviens<sup>nes</sup> qui passent actuellement par le port chilien d'Arica pourraient à l'avenir être attirées par les facilités offertes à Ilo même si ce port péruvien est mal desservi et doté d'infrastructures beaucoup moins modernes que celles d'Arica.

- Argentine: Des négociations se déroulent entre les deux pays afin de trouver une solution aux divers contentieux frontaliers. Fin 1978, les deux pays n'avaient évité un affrontement armé que grâce à l'intervention du pape Jean-Paul II. Un traité de paix et d'amitié fut signé entre les deux pays en 1984 ce qui permit de tracer une ligne de démarcation entre les îles argentines et chiliennes dans la détroit de Beagle. Toutefois, 24 litiges territoriaux restaient en suspens. La visite en août 1991 du président Aylwin à Buenos-Aires (la première visite d'un Chef d'Etat chilien en Argentine depuis 1953) a permis de poursuivre le processus de règlement pacifique du conflit frontalier. La plupart des litiges territoriaux furent négociés à l'amiable. Pour régler le dernier point litigieux, la zone dite de la "Lagune du désert"<sup>\*\*</sup>, les deux chefs d'Etat ont annoncé que le différend serait soumis à l'arbitrage, non pas de la Suisse comme

---

\* Sur ce point, le Chili profite du fait que l'OEA a accordé au problème de l'accès maritime un caractère bilatéral et non hémisphérique ce qui a été confirmé au dernier sommet de l'OEA à Santiago en juin 1991.

\*\* Zone de 500 km<sup>2</sup> situé autour d'un petit lac dans la province de Santa Cruz, le plus méridionale des provinces continentales de l'Argentine.

le prévoyait le traité de 1984, mais d'une commission composée de représentants des deux pays et de trois autres latino-américains dans le cadre de l'OEA.

Par ailleurs le Chili a signé avec l'Argentine et le Brésil un accord sur la non-prolifération des armes chimiques et montré son intérêt à une éventuelle participation au marché commun du Cône Sud (MERCOSUR).

On constate, que la diplomatie chilienne semble manquer de profil. Le MAE chilien, Silva Cimma, a dû subir quelques critiques pour le choix de son corps de diplomates qui ont entraîné quelques refus à l'étranger. De plus, à l'occasion de l'affaire Honecker et de la reconnaissance de la Croatie, l'attitude "attentiste" du ministère a été parfois mal comprise.

## 7. Conclusion

Deux ans après sa prise de fonction, le président Aylwin est parvenu à consolider son pouvoir mais à dû renoncer à provoquer la démission du général Pinochet de son poste de commandant en chef de l'armée de terre. Il se heurte d'autre part à l'opposition de la droite et de l'armée dans ses efforts pour poursuivre les auteurs des crimes commis sous la régime militaire, et assainir l'institution juridique.

L'ambition du nouveau président de réformer en profondeur l'actuelle Constitution sera très difficile à concrétiser. Une telle réforme requiert l'approbation des deux tiers des députés et des sénateurs. Ne disposant pas de cette majorité, Patricio Aylwin devrait ainsi passer des accords avec ses opposants pour faire aboutir son projet.

La position du président Aylwin apparaît donc fragile car il doit gouverner avec des structures héritées d'un régime autoritaire qui sont incompatibles avec celles d'un Etat démocratique.

Cependant, il semble que le temps joue en faveur de l'ouverture démocratique. En effet, les prochaines élections municipales devraient permettre une démocratisation plus importante de la gestion du pays, compte tenu que la grande majorité des villes et communes ne sont pas, à l'heure actuelle, dirigées par des représentants élus au suffrage universel.

Le pouvoir d'Aylwin semble d'autant plus solide que sa politique intérieure comme extérieure apparaît crédible aux yeux de la population. Les succès de sa politique économique qui tout en poursuivant la voie néo-libérale du précédent gouvernement intègre des objectifs sociaux, la crédibilité de la lutte du gouvernement dans sa domaine des droits de l'homme et sa politique étrangère pragmatique qui a permis un rapprochement avec le grand voisin argentin, sont autant d'éléments qui permettent d'affirmer que le pouvoir du président Aylwin sort renforcé de ses deux premières années de pouvoir.

Il n'en demeure pas moins que le Chili a un pouvoir législatif en partie non démocratique et un pouvoir judiciaire issu d'un régime autoritaire. Le Chili est donc un pays démocratique sans structures réellement démocratiques. Le gouvernement paraît, toutefois, en mesure de renforcer sa position à l'avenir malgré le poids des courants conservateurs chiliens.

