



**HAL**  
open science

# Gestion de catastrophes et inégalités : processus et dynamiques multi-échelles au Chili

Paulina Vergara Saavedra

► **To cite this version:**

Paulina Vergara Saavedra. Gestion de catastrophes et inégalités : processus et dynamiques multi-échelles au Chili. Sociologie. Université Grenoble Alpes [2020-..], 2020. Français. NNT : 2020GRALH004 . tel-03069293

**HAL Id: tel-03069293**

**<https://theses.hal.science/tel-03069293v1>**

Submitted on 15 Dec 2020

**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.

## THÈSE

Pour obtenir le grade de

**DOCTEUR DE L'UNIVERSITE GRENOBLE ALPES**

Spécialité : **Sociologie**

Arrêté ministériel : 25 mai 2016

Présentée par

**Paulina VERGARA-SAAVEDRA**

Thèse dirigée par **Ewa Bogalska-Martin, Professeure des Universités, Université de Grenoble-Alpes**

préparée au sein du **Laboratoire Politiques Publiques, Actions Politiques, Territoires**  
dans **l'École Doctorale Sciences de l'Homme, du Politique et du Territoire**

# **Gestion de catastrophes et inégalités : processus et dynamiques multi-échelles au Chili**

Thèse soutenue publiquement le **05 juin 2020**,  
devant le jury composé de :

**Madame Ewa BOGALSKA-MARTIN**

Professeure, Université Grenoble Alpes – directrice de thèse

**Madame, Ana María FARIAS-ANTOIGNINI**

Professeure, Université Alberto Hurtado, Chili. Rapporteuse.

**Monsieur, Franck GAUDICHAUD**

Professeur, Université Jean Jaurès de Toulouse. Rapporteur et Président

**Monsieur, Guillaume GOURGUES**

Maître de Conférence, Université Lumière Lyon-2 Examineur.

**Madame, Céline LUTOFF**

Maîtresse de Conférence HDR, Université Grenoble-Alpes. Examinatrice





## Table des matières

<b>INTRODUCTION</b> .....	<b>6</b>
CONTEXTE .....	6
1. Néolibéralisme comme idéologie politique.....	13
2. Néolibéralisme à la chilienne .....	18
3. Politiques publiques au Chili : héritage autoritaire et appréciation de l'expertise.....	22
4. La question sociale au Chili : intégration par le marché, inégalités et discrimination .....	26
5. Catastrophes socio-naturelles .....	31
6. L'État face aux désastres : gouverner la catastrophe et mobiliser des Partenariats Public-Privé comme réponse .....	36
PROBLEMATIQUE.....	42
<b>GOUVERNER ET ACCOMPAGNER LA CATASTROPHE AU CHILI : DE L'ETAT DE COMPROMIS A L'IMPLANTATION DU NEOLIBERALISME PAR LA FORCE</b> .....	<b>61</b>
CHAPITRE 1.....	64
L'ETAT CHILIEN ET LES CATASTROPHES SOCIO-NATURELLES.....	64
1.1 Introduction .....	64
1.2 Le désastre de Chillán (1939), une opportunité pour renforcer le rôle de l'État.....	66
1.3 Le Cataclysme de 1960 : les tremblements de terre et tsunami plus forts jamais enregistrés dans l'histoire de l'humanité. ....	76
1.4 Tremblement de terre sous le gouvernement d'Allende : la catastrophe occultée (1971).....	94
1.5 Conclusion du chapitre.....	113
CHAPITRE 2.....	117
LES ANNEES 1980 : ENTRE REFONDATION DU PAYS, PREMIERE RECONSTRUCTION NEOLIBERALE ET RESISTANCES .	117
2.1 Introduction .....	117
2.2 Le tremblement de terre de 1985: Dictature, Néolibéralisme et catastrophe socio-naturelle .....	121
2.3 Hégémonie néolibérale des savoirs, la nouvelle solidarité et la reconstruction post-désastre comme opportunité pour la résistance politique.....	141
2.4 Conclusions du Chapitre.....	156
<b>PARTIE II</b> .....	<b>159</b>
<b>GOUVERNER ET ACCOMPAGNER LES CATASTROPHES EN CONTEXTE DE NEOLIBERALISME ET DEMOCRATIE</b> .....	<b>159</b>
CHAPITRE 3. ....	164
DANS LA MESURE DU POSSIBLE : GOUVERNER L'URGENCE SOUS LA PERIODE DE LA <i>CONCERTATION</i> (1990-2010)	164
3.1 Introduction .....	164
3.2 Tremblement de terre et tsunami de 2010 : dévoiler la vulnérabilité des institutions chiliennes .....	167
3.3 La démocratie incomplète, mémoire traumatique et vulnérabilité politique.....	174
3.4 La légitimité néolibérale au travers du Téléthon comme mécanisme de financement des urgences : la campagne « Chile ayuda a Chile » (2010) et ses précédents lors de la coulée de boue en 1993 .....	181
3.5 Savoirs, vulnérabilités et désastres dans le temps de la démocratie technique.....	189
3.6 Inégalités territoriales et vulnérabilité politique : le tremblement de terre de Punitaqui (1997).....	200
3.7 Conclusions du chapitre .....	207

CHAPITRE 4. ....	209
LA CONSTRUCTION D'UNE RECONSTRUCTION INEGALE : L'ECONOMIE SOCIALE DE MARCHÉ ET LA POLITIQUE DU LOGEMENT NEOLIBERALE .....	209
4.1 <i>Introduction</i> .....	209
4.2 <i>Reconstruction, sinistrés et Partenariats Publics-Privés</i> .....	215
4.3 <i>Urgence et Reconstruction au niveau local</i> .....	230
4.4 <i>Le cas de Constitución : inégalités, pouvoir et PPP</i> .....	235
4.5 <i>Arauco « a de la peine » : genre et intersectionnalité face à la catastrophe</i> .....	247
4.6 <i>Le cas de Llico : conséquences d'une politique sans pertinence territoriale ni culturelle</i> .....	262
4.7 <i>Conclusion du Chapitre</i> .....	273
CHAPITRE 5. ....	278
CONTESTATION ET BARRIERES DU PROCESSUS DE RECONSTRUCTION 27-F .....	278
5.1 <i>Introduction</i> .....	278
5.2 <i>De la contestation territoriale au mouvement : le MNRJ et Redconstruyamos</i> .....	281
5.3 <i>Technocratie et accès à l'information</i> .....	289
5.4 <i>Néolibéralisme et démocratie limitée durant la reconstruction</i> .....	294
5.5 <i>Conclusions du Chapitre</i> .....	302
<b>CONCLUSIONS</b> .....	<b>304</b>
<b>SIGLES</b> .....	<b>315</b>
<b>MOTS CLÉS</b> .....	<b>317</b>
<b>BIBLIOGRAPHIE</b> .....	<b>319</b>
<b>ANNEXES</b> .....	<b>345</b>
ANNEXE 1 : TABLEAU SYNOPTIQUE DES ENTRETIENS .....	346
ANNEXE 2 : FOCUS GROUPES.....	351
ANNEXE 3 : CARTE DU CHILI .....	352
ANNEXE 4 : CARTE EFFETS DU TSUNAMI À ARAUCO ET LLICO.....	353
ANNEXE 5 : CARTE EFFETS DU TSUNAMI À CONSTITUCIÓN .....	354
ANNEXE 6 : ÉTAPES ET ACTIVITÉS DE RECHERCHE.....	355
ANNEXE 7 : LETTRE DU MINISTRE DU LOGEMENT ET DE L'URBANISME AU RECTEUR DE L'UNIVERSITÉ DU CHILI.....	357
<b>RESUME</b> .....	<b>358</b>
<b>ABSTRACT</b> .....	<b>359</b>



# INTRODUCTION

## Contexte

On a pu observer ces dernières décennies l'évolution de deux phénomènes liés à la manière dont l'État répond aux problèmes publics. D'un côté, une présence de moins en moins centrale de l'État en ce qui concerne des réponses à ces problèmes, et d'autre part, un croissant appel de la part des organismes internationaux et de la société civile à faire face aux risques et catastrophes à travers l'action publique. Aussi bien l'influence du capitalisme libéral comme le contexte politique et l'inquiétude internationale autour de la question des risques, notamment en lien avec le changement climatique, sont à l'origine de cette conjoncture. C'est ainsi que l'on pourrait se poser la question du lien entre le cadre politique contemporain et la façon dont on gouverne et accompagne les désastres : « Parce que la catastrophe constitue un temps singulier où les populations exposées se trouvent en contact étroit avec les pouvoirs publics ou l'aide humanitaire »<sup>1</sup>.

Au cours de la présente étude, on se préoccupera surtout des effets politiques et sociaux de ces interventions. On va s'intéresser aux catastrophes en tant que phénomènes qui ne sont pas seulement « naturels » mais avant tout sociaux. Dans la perspective de Britton, pour la sociologie : « le désastre présente deux opportunités différentes. D'abord, il permet d'étudier et de développer une compréhension majeure de la réalité sociale, et en deuxième lieu, il permet d'appliquer les constructions théoriques qui étayent la discipline »<sup>2</sup>.

En général, les études sur des catastrophes impliquent des approches liées aux sciences de la nature, à l'ingénierie ou aux sciences dites « dures ». Mais, à partir de la fin du XXe siècle, les sciences sociales ont proposé des approches et des perspectives d'analyse pour permettre de comprendre que les désastres sont étroitement liés aux conditions de vulnérabilités ainsi qu'à d'autres éléments socio-économiques, culturels, etc. De plus, comme l'affirment Cabane et Revet, les sciences sociales tiennent un rôle fondamental non seulement pour la compréhension des catastrophes : « les sciences sociales sont quant à elles convoquées

---

<sup>1</sup> REVET, Sandrine et LANGUMIER Julien (2013). « Introduction », in REVET Sandrine *et al.*, *Le gouvernement des catastrophes*, Editions Karthala « Recherches internationales », 2013, p. 9-30.

<sup>2</sup> BRITTON cité par LAVELL, Allan (1992). « Ciencias sociales y Desastres Naturales en América Latina: un encuentro inconcluso », in MASKREY, Andrew (1993). *Los Desastres no son naturales*. La Red.

pour accompagner, analyser et mettre en valeur les capacités d'adaptation et de résilience des communautés locales affectées »<sup>3</sup>.

Dans ce travail nous allons chercher à mettre en évidence l'influence du néolibéralisme comme idéologie politique sur la manière dont l'État réagit en contexte de catastrophe. Pour le faire on étudiera le processus de reconstruction du Chili après les tremblements de terre et tsunami de 2010.

La conjoncture politique de cette période d'urgence rend cet événement d'autant plus intéressant qu'elle est marquée par la fin de 20 ans de gouvernement sous la coalition de centre-gauche qui a mené la transition politique post-dictature de Pinochet. En même temps c'est le moment du début du premier gouvernement démocratique de droite en 50 ans qui assume le pouvoir, sous le mandat de Sebastian Piñera, quelques semaines après la catastrophe.

Ainsi, le Chili est pour nous un cas pour étudier l'action d'un État capitaliste libéral face au désastre et constitue un terrain remarquable pour quatre aspects fondamentaux qui forment le centre de la problématique de thèse :

- En premier lieu, comme plusieurs études<sup>4</sup> le font remarquer, il s'agit du premier pays au monde où le néolibéralisme a été mis en œuvre de façon systématique. Il s'agit d'une forme de néolibéralisme avec la participation du centre-gauche qui a adhéré au modèle hérité de la dictature sans mener de réformes structurelles sous prétexte que l'économie fonctionnait bien et que le pays avançait vers le développement. De fait, le Chili a été le premier pays sud-américain à appartenir à l'Organisation pour la Coopération et le Développement Économique (OCDE) (il a signé son entrée en janvier 2010)<sup>5</sup>, juste avant la fin du premier gouvernement de Michelle Bachelet et un mois avant le désastre du 27 février. L'OCDE soulignait et félicitait cette intégration comme une reconnaissance envers l'économie chilienne.

---

<sup>3</sup> CABANE, Lydie, et REVET, Sandrine (2015). « La cause des catastrophes. Concurrences scientifiques et actions politiques dans un monde transnational », *Politix*, vol. 111, no. 3, pp. 47-67.

<sup>4</sup> ANDERSON, Perry (2003). "Neoliberalismo. Balance Provisorio". Sur *La trama del Neoliberalismo*. Mercado, Crisis y exclusión social, pp 11-18, Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales CLACSO , Buenos Aires, Argentina; HARVEY, David (2011). A brief history of neoliberalism (p. 256). Oxford : Oxford University Press

<sup>5</sup> Article "Chili, premier pays sudaméricain membre de l'OCDE" sur le site officiel de l'OCDE sur le lien <http://www.oecd.org/chile/chileprimerpaissudamericanomiembrodelaoecd.htm> (consulté en avril 2017)

- En deuxième lieu, ce pays est constamment présenté comme un État exemplaire, notamment au niveau de ses politiques publiques. En effet, pour la Banque Interaméricaine de Développement (BID), le Chili constitue également un modèle latino-américain en termes de politiques publiques. En 2006 son rapport sur la qualité des politiques publiques la BID considère le Chili comme un modèle de politiques publiques<sup>6</sup>. En outre, la reconstruction post-tsunami de 2010 a été présentée comme une politique paradigmatique d'action publique face au désastre par l'Université de Berkeley<sup>7</sup>. Par ailleurs, le gouvernement de Sebastián Piñera a déployé plusieurs dispositifs pour démontrer la performance de ce processus tant au niveau national qu'international du fait qu'une de ses promesses de campagne était de « compter avec un gouvernement « d'excellence », « des meilleurs », « travaillant 7 jours sur 7 » ». Nonobstant cette image de modèle, le processus de reconstruction mené par le gouvernement de Piñera fut fortement contesté au niveau local, ce qui se reflète par la création et l'organisation de deux mouvements de contestation au niveau national, le Mouvement National pour la Reconstruction Juste MNRJ et la *RedConstruyamos*.

- Troisièmement, malgré sa performance économique et son statut de modèle, le Chili fait partie des pays les plus inégaux du monde et de l'Amérique Latine. Ainsi les réflexions sur les inégalités, la vulnérabilité et la croissance économique sont au cœur des derniers débats. Depuis 2006, les mobilisations massives contre le modèle d'éducation instauré par la dictature se succèdent, de même que les manifestations contre le système de retraite, les problèmes environnementaux, etc. En outre, en 2017, le Programme des Nations Unies pour le Développement PNUD a publié un rapport qui confirme non seulement l'existence des inégalités économiques mais aussi sociales : « (...) l'inégalité socio-économique au Chili ne se limite pas qu'à des aspects comme les revenus, l'accès au capital ou l'emploi, mais aussi englobent les domaines de l'éducation, le pouvoir politique et le respect et la dignité avec laquelle sont traitées les personnes. Ceci affecte en majeure partie les femmes, la population rurale et les régions sous-développées, les peuples indigènes et les personnes de diverses minorités »<sup>8</sup>.

---

<sup>6</sup> STEIN, Ernesto; TOMMASI, Mariano; ECHEBARRÍA, Koldo; LORA, Eduardo; PAYNE, Mark; Morrison, Nancy. (2006). *La política de las políticas públicas*. Washington D.C.: Banco Interamericano de Desarrollo.

<sup>7</sup> COMERIO, Mary (2013). *Housing Recovery Chile: A qualitative Mid-program Review*. California: Pacific Earthquake Engineering Research Center.

<sup>8</sup> PNUD (2017). *Desiguales. Orígenes, cambios y desafíos de la brecha social en Chile*. Santiago de Chile, Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo

- En dernier lieu, le Chili est considéré comme l'un des pays les plus touchés par les catastrophes naturelles. Selon le Bureau des Nations Unies pour la réduction du risque des désastres (UNISDR). En effet, le Chili se situe parmi les dix pays les plus éprouvés par les risques naturels au monde et parmi ceux qui ont les plus grandes dépenses associées à ces phénomènes<sup>9</sup>. Entre autres, ce pays se situe parmi les plus exposés aux risques sismiques. Selon les registres internationaux, le Chili fait partie des pays où la terre tremble le plus souvent au monde. De fait, le registre historique des vingt tremblements de terre les plus forts enregistrés<sup>10</sup> positionne en première place le tremblement de terre de 1960 au sud du Chili (Valdivia), en 6<sup>e</sup> place celui de 2010 (Bio-Bio) et en 15<sup>e</sup> place celui de la région d'Atacama de 1922.



Figure 1 : Carte du séisme du 27 février 2010 au Chili. Source : El País España <sup>11</sup>

Notre travail se focalisera sur la catastrophe du 27 février 2010, un tremblement de terre au niveau de magnitude 8,8 Richter qui a déclenché également un tsunami. Ce séisme a eu son épïcêtre à Cobquecura (village côtier de la région du Bio-Bio), à plus de 600 km de Santiago, la capitale du pays. Ce désastre a touché 6 des 13 régions du Chili (Région Métropolitaine, V région de Valparaiso, VI région d'O'higgins, VII région du Maule, VIII

<sup>9</sup> Article de presse sur le site officiel du journal chilien La Tercera sur le lien <http://www.latercera.com/noticia/chile-esta-entre-los-10-paises-que-mas-desastres-y-gastos-asociados-tuvieron-en-2015/> (consulté en avril 2016)

<sup>10</sup> Registre national de vingt tremblements de terre les plus forts au monde selon le Service Géologique des États-Unis USGS. Information obtenue sur le site officiel du USGS sur le lien <https://earthquake.usgs.gov/earthquakes/browse/largest-world.php> (consulté en juillet 2017)

<sup>11</sup> Article de presse sur le séisme et tsunami sur le site officiel du journal El País sur le lien [https://elpais.com/internacional/2010/02/28/actualidad/1267311601\\_850215.html](https://elpais.com/internacional/2010/02/28/actualidad/1267311601_850215.html) (consulté en août 2017)

région du Bio-Bio et une partie de l'Araucania, IX région), qui composent les principales zones économiques chiliennes, causant de milliers de sinistrés et plus de 500 morts.

Comme on observe sur la carte du National Oceanic and Atmospheric Administration NOAA des États-Unis, l'intensité du séisme et l'ampleur du tsunami ont été majeurs et ils ont été perçus dans d'autres pays du monde :

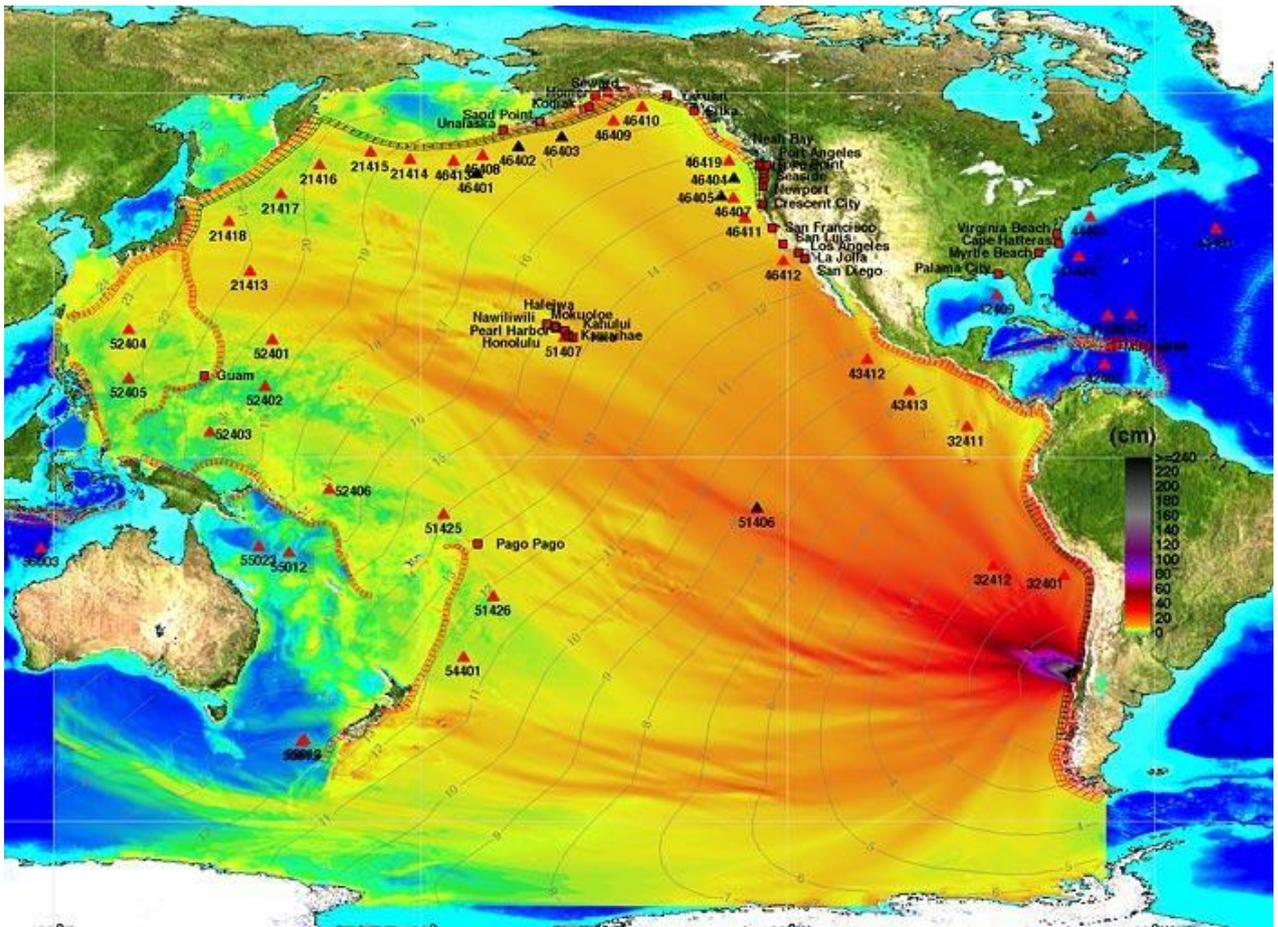


Figure 2 : Carte d'intensité du séisme et temps d'arrivée du tsunami 2010. Source : NOAA<sup>12</sup>

Même si le Chili connaît une longue histoire concernant les catastrophes et en particulier les séismes, ce désastre a montré les faiblesses des institutions chargées d'accompagner et gérer les catastrophes naturelles sur le territoire national. À savoir, les premières heures après le tremblement de terre, les autorités ont demandé aux localités qu'elles n'évacuent pas les populations concernées car elles ont sous-estimé la menace de

<sup>12</sup> Information officielle du NOAA sur le lien <http://nctr.pmel.noaa.gov/chile20100227/weblink.html> (consulté en août 2017)

tsunami. Cependant, plusieurs localités du bord de l’océan avaient déjà été touchées par le tsunami et cet appel a coûté la vie à des nombreuses personnes<sup>13</sup>.

Une autre particularité de notre travail est que, en tant que chercheurs et chercheuses de l’Université du Chili, nous avons pu parcourir les zones de catastrophe dès la période d’urgence. De ce fait, nous avons pu créer avec des collègues de différentes facultés et disciplines **l’Observatoire de la Reconstruction** pour collaborer avec les sinistrés des zones les plus en difficulté et les moins médiatisées. Durant cette période, dès 2010 nous avons pu faire la connaissance des acteurs clés présents sur le terrain et au-delà et accéder à des sources d’information secondaires pourtant stratégiques. Pendant 4 ans, nous avons participé et observé le processus de reconstruction de près, que ce soit dans quelques activités officielles ou académiques mais surtout lors des mouvements de contestation.

Le rôle de l’Observatoire de la Reconstruction était de coordonner les ateliers que nous avons organisés dans les zones de catastrophe pour apporter des outils d’action aux sinistrés, nous avons ainsi collaboré dans l’organisation des séminaires et des rencontres entre les milieux académiques et la société civile, de manière à discuter sur la multidimensionnalité du processus de reconstruction. De plus, dans ce cadre, nous avons participé directement à l’élaboration du rapport pour la déléguée de l’ONU pour le droit au logement avec des organisations de la société civile et les mouvements de contestations, ce qui a préparé la visite de la déléguée de l’ONU au Chili pour observer le processus de reconstruction et ses problèmes.

Pour objectiver cette expérience, nous avons adopté une double perspective méthodologique. Le travail de thèse a débuté dès les premières années d’observations avec une démarche de recherche-action et évolué vers l’ethnographie politique et l’étude de cas à partir de 2013 jusqu’à 2017, comme on pourra le voir lors du développement de cette thèse. Ce travail est divisé en deux parties :

Partie I « Gouverner et accompagner la catastrophe au Chili : de l’État de compromis à l’implantation du néolibéralisme par la force » cherche à analyser comment l’État chilien a construit sa capacité de répondre aux désastres et quels acteurs ont y participé.

---

<sup>13</sup> Les responsabilités administratives et pénales ne sont encore pas claires, et à 7 ans du séisme et du tsunami les cas judiciaires sont encore en cours.

Dans la Partie I, dans le Chapitre 1 « L'État chilien et les catastrophes socio-naturelles », on montrera le développement de la gestion de la catastrophe pendant la période connue comme « État de Compromis » où les politiques sociales sont apparues et l'État chilien a connu sa majeure ampleur. En mobilisant une approche socio-historique, nous montrons des réponses qui ont été développées face aux désastres les plus importants du XXe siècle jusqu'à la fin tragique de la démocratie en 1973. Dans le Chapitre 2 « Les années 1980 : entre refondation du pays, première reconstruction néolibérale et résistances », on présente les stratégies néolibérales de la dictature de Pinochet ainsi que les actions contestataires de la population pour mettre en évidence comment certaines logiques d'intervention ont changé et comment malgré la répression, la catastrophe devient un moment ou une opportunité pour la société civile chilienne de résister à la dictature.

Partie II « Gouverner et accompagner les catastrophes en contexte de néolibéralisme et démocratie » traite les cas de réponses face à la catastrophe de la post-dictature, et surtout cherche à analyser les dynamiques de la période d'urgence et de la reconstruction après le tremblement de terre et tsunami du 27-F.

Dans le Chapitre 3 « Dans la mesure du possible : gouverner l'urgence sous la période de la Concertation (1990-2010) », on analyse les réponses face au tsunami et tremblement de terre de 2010 pour les comparer brièvement avec d'autres désastres de l'époque « de la coalition » de centre-gauche *Concertación*. Il s'agit en particulier de comprendre la façon d'agir en 2010 durant la période d'urgence (car le gouvernement de Michelle Bachelet prend fin quelques jours seulement après la tragédie). Le Chapitre 4 « La construction d'une reconstruction inégale : l'économie sociale du marché et la politique de logement néolibérale », est consacré à l'analyse de la période d'urgence sous le premier gouvernement de Sebastián Piñera et le processus de reconstruction qu'il a mené ainsi que les impacts de ces actions publiques sur les territoires sinistrés. Finalement au Chapitre 5 « Contestation et barrières du processus de reconstruction 27-F », aborde les problèmes qu'ont dû affronter les sinistrés lors du processus de reconstruction, particulièrement ceux qui ont décidé de contester les dispositifs gouvernementaux.

## 1. Néolibéralisme comme idéologie politique

Quoique les origines du néolibéralisme en tant que théorie de l'économie politique trouvent leurs racines dans la première moitié du XXe siècle, le tournant du néolibéralisme comme doctrine politique s'opère vers les années 70 et 80. En pleine crise économique mondiale, le néolibéralisme est apparu en opposition au « keynésianisme » et l'intervention de l'État social. La récession internationale fut la fenêtre d'opportunité pour qu'une vague de gouvernements de droite soit élue et puisse impulser des réformes néolibérales dans différents pays : 1979, Margaret Thatcher au Royaume-Uni ; 1980, Ronald Reagan aux États-Unis ; 1982, Helmut Kohl en Allemagne, etc.

Pour Assam Hakram, le néolibéralisme est plutôt une idéologie hégémonique : « The economic recession that blighted this period saw the rise of neoliberalism, a political ideology founded on the basis of faith in the power of the free market to create wealth and welfare when unimpeded by government regulations. This view of the world proved extremely influential: governments headed by neoliberal leaders came to power across the world and by the 1980s their ideas became (to use Gramsci's phrase) the hegemonic 'common sense' of the new epoch »<sup>14</sup>.

De tous ces gouvernements occidentaux, celui de M. Thatcher fut celui qui poussa le plus loin les doctrines néolibérales, mais au niveau mondial, les institutions internationales ont joué un rôle important pour diffuser le néolibéralisme à travers le « Consensus de Washington » et les Programmes d'Ajustement Structurel. De plus, Akram ajoute : « Neoliberal governments did more than win power across the globe. They were also very successful in getting their policy proposals carried out once in power. In fact, by the 1990s, neoliberalism had utterly transformed the economic and social landscape of the world »<sup>15</sup>.

Effectivement, les mesures néolibérales ont été appliquées dans les pays latino-américains qui ont subi à la fois des crises politiques et des problèmes économiques dus à leur

---

<sup>14</sup> AKRAM, Hassan (2015). *The House that Hayek Built: The Neoliberal Economic Model in Chile (1920-2010)*. Thèse Doctorale, Cambridge University. Supervisors: Andrew Gamble and Ha Joon Chang.

<sup>15</sup> Ibid

surendettement. Pour de nombreux pays de l'Amérique Latine, les années 1970 et 1980 n'ont pas été seulement instables du point de vue politique mais aussi d'un point de vue économique.

Selon le politologue français Guy Hermet<sup>16</sup>, les embryons de gouvernances démocratiques latino-américains ont commencé à s'éteindre face à des gouvernements autoritaires depuis la fin des années 1960 (commençant par le Brésil) jusqu'au début des années 1990<sup>17</sup> (le Chili). Pour l'auteur, ces régimes issus des putschs militaires ont déconstruit les pactes sociaux et les rêves démocratiques inspirés par des principes républicains venus d'ailleurs. Alors « l'espoir perdue », la perte de l'idéal de démocratie provenant de l'occident, qui avait tant inspiré les mouvements indépendantistes du XIX<sup>e</sup> siècle, a laissé sa place au marché et à la « logique comptable ».

Confrontés à des pressions inflationnistes, à la baisse de la valeur du dollar américain et ses répercussions sur leur production industrielle et sur les prix des exportations, les pays de cette région se sont retrouvés en graves difficultés, en plus ils ont dû faire face à deux crises pétrolières (1973 et 1979). Par conséquent, pour continuer à se développer ils ont dû recourir à l'endettement. D'après José del Pozo : « En effet, au début des années 1980, il devint évident que la dette externe avait accru à un rythme qui dépassait les possibilités de paiement (...) L'endettement se généralisa, affectant aussi bien les pays dominés par des dictatures que ceux dotés de gouvernements élus »<sup>18</sup>.

Les économies internationales, notamment les plus puissantes, s'inquiétèrent de voir augmenter la dette extérieure latino-américaine qui arriva en moyenne à atteindre plus de la moitié du PNB de la région. À travers le Fond Monétaire International et la Banque Mondiale, cette inquiétude alimentera l'adoption d'un remède qui consistait en de grandes réformes structurelles venues du courant de la pensée néo-libérale. L'application de ces remèdes changera le panorama de la région. Ainsi, l'introduction de règles néolibérales en Amérique Latine fut le premier essai de néolibéralisme à grande échelle de l'époque post-soviétique.

---

<sup>16</sup> HERMET, Guy (2007). *L'hiver de la démocratie. Ou le nouveau régime*. Éd. Armand Colin, Paris-France.

<sup>17</sup> Le Chili récupère sa démocratie par le biais d'une transition politique négociée avec la dictature en 1990. Suite à un plébiscite réalisé en 1988 pour voter pour ou contre la continuité de Pinochet au pouvoir, il s'est réalisé une élection Présidentielle en 1989. La coalition de centre-gauche Concertación (Parti Démocrate-Chrétien PDC, Parti pour la Démocratie PPD, Parti Radical Social-Démocrate PRSD, Parti Socialiste et autres alliances et mouvements civils de lutte contre la dictature) a gagné l'élection et Patricio Aylwin, militant historique de la DC, assume la Présidence de la République du Chili en mars 1990.

<sup>18</sup> DEL POZO, José. (2006) *Histoire de l'Amérique Latine et des Caraïbes. De 1825 à nos jours*. Nouveau Monde Éditions, p. 276

Les politiques néolibérales sont mises en œuvre par le FMI au travers de Programmes d'Ajustement Structurel (PAS) standardisés, pour des pays demandeurs de crédits aux caractéristiques économiques et aux réalités culturelles et sociales différentes. La particularité de ces changements touche de près le concept de démocratie du fait que la liberté politique et la liberté économique jadis indissociables sont reconsidérées. Les pays ayant appliqué ces réformes standards se trouvaient dans des cadres politiques divers : soit des dictatures militaires, soit des gouvernements démocratiques<sup>19</sup>, certains même sous des régimes de parti unique (comme c'est le cas du Mexique). Partout en Amérique Latine, profitant justement de ce divorce entre liberté politique et liberté économique, se sont développés plusieurs processus de privatisations ou libéralisations de services et des entreprises publiques, en réduisant le rôle de l'État à celui de législateur. Pour D. Harvey, une caractéristique fondamentale de la pensée néolibérale est précisément la supposition que la liberté individuelle est garantie par la liberté du marché et du commerce d'où : « Freedom's just another word »<sup>20</sup>. Le néolibéralisme serait une structure qui crée un système dont l'État néolibéral en tant qu'acteur a pour principale mission de faciliter les conditions pour l'accumulation de capital (interne et étranger).

Ce modèle de croissance impliqua la promotion du secteur privé national ou étranger, ouverture de l'ensemble de secteurs à la concurrence et au libre-échange, et cela entraîna une flexibilisation de la législation et/ou des déréglementations. Au nom de la stabilité monétaire et de la discipline budgétaire, l'État néolibéral doit limiter les dépenses en sécurité sociale, réduire les impôts sur les profits, flexibiliser le marché du travail entre autres mesures contraignantes. Ceci aurait pour conséquence l'affaiblissement des syndicats et d'autres forces issues de la société civile. Par exemple, en tant que producteurs et exportateurs de matières premières (surtout de produits miniers, forestiers, agricoles et pétroliers) pendant la décennie 1990, les pays latino-américains ont vu leur croissance augmenter en même temps que les politiques sociales ont été restreintes. Joseph Stiglitz<sup>21</sup>, le Prix Nobel d'Économie 2001, a critiqué l'influence des organismes internationaux par rapport aux mesures néolibérales que les pays plus pauvres, notamment latino-américains, ont dû se conformer car ils ont soumis leurs populations, notamment les plus vulnérables à des problèmes sociaux aggravés. Comme

---

<sup>19</sup> Par exemple, le Brésil a signé plusieurs accords avec le FMI entre 1982 et 1985, en pleine crise politique, entre la fin de la dictature et le nouveau régime.

<sup>20</sup> HARVEY, David (2011). *A Brief History of Neoliberalism*. Oxford University Press, pp. 274

<sup>21</sup> STIGLITZ, Joseph (2002). *La grande désillusion*. Fayard, pp. 330

on verra plus tard avec le cas chilien, les inégalités sociales se sont accentuées malgré les performances économiques du pays. Sur ce point, Perry Anderson<sup>22</sup> signale que loin des principes de l'État social, pour le néolibéralisme les inégalités sont désirables parce qu'elles participent à l'émergence de l'économie forte. Pour sa part, Akram ajoute :

«By extension the case is made that the neoliberal project did not win support because it improved the welfare outcomes for the majority. Rather we argue that in fact it produced economic stagnation and impoverishment, only succeeding politically because it benefited a tiny wealthy minority who made full use of their propaganda power to legitimise it »<sup>23</sup>.

L'auteur souligne que l'effondrement de l'État social est dû à une politique délibérée de sabotage et rébellion de la part de la « business elite » plutôt qu'à des incohérences du « keynésianisme ». Dans cette ligne argumentaire, David Harvey signale que :

« We can, therefore, interpret neoliberalization either as a utopian project to realize a theoretical design for the reorganization of international capitalism or as a political project to re-establish the conditions for capital accumulation and to restore the power of economic elite »<sup>24</sup>.

Bien que le succès du néolibéralisme en matière économique pour arrêter l'inflation durant les années 1980 et 1990 est indéniable, le projet néolibéral n'a pas eu de succès pour revitaliser l'accumulation des capitaux à un niveau global ni pour récupérer des fonds d'investissements. À propos de cette critique, Perry souligne :

« (...) la dérégulation financière, qui fut un élément de grande importance dans le programme néolibéral, a créé des conditions beaucoup plus propices pour l'investissement spéculatif que le productif ».

Pour sa part, Harvey considère que le néolibéralisme n'a pas été aussi effectif en termes de performance d'accumulation de capital, mais plutôt en termes politiques puisque : « ...it has succeeded remarkably well in restoring, or in some instances (as Russia and China) creating, the power of an economic elite »<sup>25</sup>. Il conclut que le projet néolibéral a tout d'abord

---

<sup>22</sup> ANDERSON, Perry (2003). *Neoliberalismo. Balance Provisorio. Capítulo de libro La trama del Neoliberalismo. Mercado, Crisis y exclusión social*, pp. 11-18. Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales CLACSO, 2003, Buenos Aires, Argentina. Sur le lien <http://biblioteca.clacso.edu.ar/clacso/se/20100609031734/4anderson.pdf> (consulté en juin 2017)

<sup>23</sup> AKRAM, Hassan (2015). *The House that Hayek Built: The Neoliberal Economic Model in Chile (1920-2010)*. Thèse Doctorale, Cambridge University. Supervisors: Andrew Gamble and Ha Joon Chang.

<sup>24</sup> HARVEY, David (2011). *A Brief History of Neoliberalism*. Oxford University Press, p. 247

<sup>25</sup> Ibid

fonctionné comme un système pour justifier et légitimer n'importe quel moyen nécessaire pour atteindre ce but, mais bien qu'il restaure le pouvoir d'une élite, il ne restaure pas nécessairement le pouvoir économique aux mêmes personnes (le cas du Chili est assez illustratif de ce propos).

Quoiqu'on soit loin des politiques du « Consensus de Washington », qui ont tant marqué l'Amérique Latine que certains auteurs parlent du « post néolibéralisme » et même si Stiglitz annonça sa fin<sup>26</sup>, certainement à l'heure actuelle, le néolibéralisme comme forme de régulation des sociétés est encore prédominant voire hégémonique. Avec la crise économique de la fin des années 1990 et encore avec celle du début des années 2000, ainsi qu'avec l'arrivée des gouvernements de gauche en Amérique Latine (Chavez, Morales, Correa), le néolibéralisme semblait se perdre son influence. Cependant, pour Anderson<sup>27</sup> il a atteint une véritable hégémonie en matière idéologique car même des nombreux gouvernements de centre et de « gauche » mettaient en place des réformes néolibérales. Précisément, sur le rôle du socialisme chilien post-dictature, Moulian<sup>28</sup> est particulièrement critique :

« L'évolution du socialisme après le coup d'état militaire de 1973 fut beaucoup plus radicale, elle marqua une rupture dans la continuité idéologique de la gauche chilienne. Pour la première fois, depuis les années 1930 apparaît un nouveau type de gauche. Les précédentes agissaient au sein du système, tout en maintenant un discours de dépassement de ce même système (tant politique qu'économique) au travers d'une théorie démocratique radicalisée. Le socialisme post-coup-d'État évolue d'un marxisme rénové vers une espèce de social-libéralisme, en laissant derrière l'approche d'une alternative social-démocrate ».

Comme on le verra dans la suite de ce travail, le néolibéralisme peut se manifester sous plusieurs formes et dans le cas du Chili, il peut être corrigé mais pas nécessairement remplacé.

---

<sup>26</sup> Article de presse "El fin del neoliberalismo" sur le site officiel du Project Syndicate sur le lien <https://www.project-syndicate.org/commentary/the-end-of-neo-liberalism?version=spanish&barrier=accessreg> (visité en avril 2017)

<sup>27</sup> op. cit

<sup>28</sup> MOULIAN, Tomás (1994). "Limitaciones de la transición a la democracia en Chile". In *Revista Proposiciones* Vol.25, Ediciones SUR, Santiago de Chile

## 2. Néolibéralisme à la chilienne

En 1973, le gouvernement du Président Salvador Allende au Chili fut écarté du pouvoir par un coup d'État qui bouleversa le pays en le détournant de la voie d'un socialisme démocratique et l'orientant vers un néolibéralisme orthodoxe. Le néolibéralisme a été mis en place de manière autoritaire sous la dictature du militaire Augusto Pinochet (1973-1990) ayant pour fond tout le long de cette période la violation constante des droits de l'homme et la forte répression contre toute opposition<sup>29</sup>. Comme observent divers auteurs (Harvey 2011 ; Atria et al, 2013 ; Gárate, 2012), le Chili fut en effet le premier pays au monde dans lequel le néolibéralisme a été mis en place de manière systématique. Pour certains, il s'agit d'un vrai « laboratoire » néolibéral. De fait, pour ses deux principaux exposants, Friedrich Von Hayek et Milton Friedman<sup>30</sup>, le Chili fut un exemple de la mise en place de l'expérience néolibérale, et ils ont non seulement rendu visite au Chili en 1981 pour la convention annuelle du Mont-Pèlerin en pleine dictature, mais ils ont aussi conseillé les autorités chiliennes pour sa mise en œuvre.

Comme l'explique Gárate<sup>31</sup>, pendant les premières années de la Dictature entre 1973 et 1975, les militaires n'avaient pas de projet économique pour le pays. Cependant, le néolibéralisme en tant qu' « utopie néoconservatrice » a fini par s'imposer, notamment par la possibilité de compter sur une technocratie hautement préparée aux États-Unis (ceux qu'on a appelé les *Chicago Boys*), et bien qu'ouvertement contraire au marxisme, elle semblait ne pas contenir d'idéologie. Bien qu'entre les années 1977 et 1981, après les premières réformes, on commence à parler sur la scène internationale du « miracle chilien », la crise économique du début des années 1980 eut un impact très fort sur la situation sociale ainsi que des problèmes économiques de grande envergure. Ceci n'arrêta pas la mise en place du néolibéralisme, bien au contraire, la rigueur économique s'est intensifiée bien qu'en termes légaux, le modèle devint plus pragmatique, exprimé dans la Constitution chilienne de 1980. Selon Portales, la

---

<sup>29</sup> Selon les différents rapports existants (Informe Rettig, Informe Valech) plus de 20 mille personnes ont été torturées par la dictature, plus de 2 mille personnes exécutées (dont 26 enfants), plus de mille disparus (exécutions dont les corps ont disparu exprès), autour de 20 mille personnes exilées et un nombre indéterminé de détentions illégales dans les centres clandestins de tortures.

<sup>30</sup> Il faut souligner que bien qu'ils aient tous les deux soutenu ces réformes, Friedman s'est distancié de la dictature de Pinochet tandis que Hayek a ouvertement soutenu le fait que dans certains cas, l'autoritarisme était nécessaire pour implémenter ces mesures.

<sup>31</sup> GARATE, Manuel (2012). *La revolución capitalista de Chile. Desde la tradición del liberalismo decimonónico (1810-10970) a la búsqueda de una utopía neoconservadora (1973-2003)*. Ediciones Universidad Alberto Hurtado, Santiago de Chile.

Constitution de 1980 qui est toujours en vigueur même si elle fut rédigée pendant le régime dictatorial de Pinochet « (...) a établi un système essentiellement antidémocratique qui n'existe dans aucun autre pays au monde et qui fausse complètement le suffrage universel »<sup>32</sup>. En outre ce système aurait des conséquences dans la manière de résoudre les problèmes publics, de concevoir les espaces publics et de participer en politique.

Pour comprendre le Chili actuel, il faut comprendre que l'héritage de la dictature et l'implantation du néolibéralisme dans les années 1970 et 1980 sont si profonds qu'ils sont encore présents même dans la loi constitutionnelle chilienne ainsi que dans la façon dont fonctionne la sphère politique. Ainsi le chercheur Manuel Gárate<sup>33</sup> soutient que l'on peut parler d'une révolution capitaliste, par le fait que la mise en place du néolibéralisme sous la dictature a transformé complètement l'État et la société chilienne. Selon lui le triomphe de cette révolution se démontre dans le discours économique-libéral post-dictature et dans les actions des nouvelles élites<sup>34</sup> qui perpétuent le modèle économique en démocratie.

Dans une vision plus critique, Moulian<sup>35</sup> développe l'idée que la transition politique menée par la *Concertación* a redéfini le néolibéralisme transformant le « capitalisme sauvage » en « économie sociale de marché ». De plus, l'État chilien est gouverné par un régime de démocratie représentative imparfaite car on observe l'existence des mécanismes légaux qui faussent la représentativité<sup>36</sup>. L'auteur signale que la transition politique chilienne après la dictature correspond à celles appelées « transitions systémiques, institutionnelles ou d'en haut, dont le développement est déterminé par les règles et procédures établies par les gouvernements autoritaires précédents » mais au-delà de ces barrières pour la transition

---

<sup>32</sup> PORTALES, Felipe (2000). *Chile: Una democracia tutelada*. Editorial Sudamericana, pp. 493.

<sup>33</sup> Ibid

<sup>34</sup> Avec les scandales de corruption des dernières années, il a été dévoilé que des entreprises finançaient autant des politiques de droite que de centre et de gauche. Notamment le cas Soquimich ou SQM (entreprise minière d'extraction de lithium) qui appartient au genre de Pinochet, Ponce Lerou, et qui a financé des campagnes de conglomerats de droite comme la *Alianza por Chile*, mais aussi de centre-gauche avec la *Concertación*, et aussi la *Nueva Mayoría* (*Concertación* plus des partis de gauche comme le Parti Communiste). Le dernier scandale en 2017 signalait que le Parti Socialiste du Chili investissait dans SQM pour obtenir des financements au travers d'actions. De plus les enquêtes ont dévoilé que certains sénateurs recevaient des instructions directement des entreprises ou corporations impliquées dans les marchés qui souhaitaient être régulés au travers de nouveaux projets de lois, de manière que les parlementaires modifient à leur faveur les législations (cas Corpesca).

<sup>35</sup> MOULIAN, Tomás (1994). "Limitaciones de la transición a la democracia en Chile". In *Revista Proposiciones* Vol.25, Ediciones SUR, Santiago de Chile

<sup>36</sup> Surtout les premières années de transition politique où les militaires des différentes Forces Armées pouvaient accéder au parlement. Même Pinochet fut "sénateur désigné" pendant quelques années jusqu'à sa détention à Londres vers la fin des années 1990.

démocratique, le rôle joué par la *Concertación* a favorisé la continuité du capitalisme libéral. Pour leur part, Atria et al.<sup>37</sup> proposent que le modèle chilien repose sur trois piliers :

- Un modèle constitutionnel qui neutralise toute possibilité de transformation du modèle pinochétiste<sup>38</sup> ;
- Une culture politique qui cherche constamment des consensus et à entreprendre les réformes auxquelles le gouvernement est sûr d'obtenir les votes nécessaires ;
- Et troisièmement, ce modèle positionne le marché comme le seul acteur capable d'assigner les ressources productives et de garantir la distribution des biens et services publics.

Moulian qu'Atria et al. considèrent que le système démocratique chilien ne produit pas des dynamiques de changement mais des tendances à se reproduire ce qui existe déjà au travers de changements qui s'adaptent au néolibéralisme mais maintiennent sa structure. Moulian explique que cette reproduction est due aux quatre facteurs : le veto de minorité, la relevance des pouvoirs factices, la démocratisation incomplète et la néo-libéralisation de la gauche chilienne<sup>39</sup>.

Pour leur part, Atria et al.<sup>40</sup> critiquent l'organisation politique chilienne post-dictature car elle a dévalué la participation citoyenne et a privatisé ce que l'on comprend par le service public. Pour eux la politique chilienne s'est transformée en des négociations entre individus et non en une délibération entre groupes comme cela devrait se passer dans une démocratie. L'action de la *Concertación* avait lieu dans une arène politique dont les positions de participants étaient inégales, mais à l'intérieur de la coalition qui a gagné plus d'une fois, c'est la vision conservatrice du centre-gauche plutôt que la transformatrice qui importait. Ceci

---

<sup>37</sup> ATRIA, Fernando ; LARRAIN, Guillermo ; BENAVENTE, José Miguel ; COUSO, Javier et JOIGNANT, Alfredo (2013). *El Otro modelo. Del Orden neoliberal al régimen de lo público*. Debate, Random House Chile.

<sup>38</sup> Car il est nécessaire d'obtenir une large majorité au Congrès pour approuver des réformes ; un système électoral qui assure ne pas compter avec de larges majorités, donc un pouvoir de veto pour les parlementaires de la droite conservatrice ; un Tribunal Constitutionnel qui contrôle les lois et se constitue comme une troisième barrière de veto.

<sup>39</sup> MOULIAN, Tomás (1994). "Limitaciones de la transición a la democracia en Chile". In *Revista Proposiciones* Vol.25, Ediciones SUR, Santiago de Chile

<sup>40</sup> ATRIA, Fernando ; LARRAIN, Guillermo ; BENAVENTE, José Miguel ; COUSO, Javier et JOIGNANT, Alfredo (2013). *El Otro modelo. Del Orden neoliberal al régimen de lo público*. Debate, Random House Chile.

a rendu le discours de la *Concertación* de plus en plus difficile à différencier de celui de la droite post-pinochétiste<sup>41</sup>.

Après 20 ans de gouvernement de la *Concertación* (1990-2010), sa manière de gouverner la transition politique fut l'objet de plusieurs contestations et critiques différentes. Des visions et des analyses divergentes de la transition existent aujourd'hui. Considérée par certains comme « exemplaire » car elle a mené le pays vers une démocratie consolidée, pour d'autres la *Concertación* n'a fait qu'administrer le modèle néolibéral hérité. Pour sa part, Garretón<sup>42</sup> est en désaccord avec ce dernier point de vue, il signale qu'au Chili est apparu un *néolibéralisme corrigé* durant l'étape de post-dictature pendant la période de la *Concertación* au pouvoir puisqu'il s'agit d'un ordre socio-économique qui n'est plus celui qui a été instauré par Pinochet. Toutefois il reconnaît que ces deux modèles partagent les mêmes éléments fondamentaux. L'auteur souligne que le néolibéralisme chilien se structure comme une relation triangulaire entre État subsidiaire, inégalités socio-économiques et hégémonie du marché, dont les rapports sont renforcés par le modèle politique hérité de la dictature. Il signale que entre 1990 et 2010 les gouvernements de la *Concertación*, bien qu'ils n'ont pas dépassé les cadres de gouvernance autoritaire, ont quand même fait du Chili un pays du *progrès limité* du fait que :

« on ne peut pas sous-estimer l'amélioration substantive dans tous les plans relatifs à la situation initiale au début de la démocratie tant sur le plan politique avec le remplacement de la dictature que sur le plan socio-économique, où il suffirait de citer les études qui montrent que le Chili s'en est transformé en l'un des pays d'Amérique Latine avec les plus hautes revenus par habitant et la plus forte réduction de la pauvreté»<sup>43</sup>.

---

<sup>41</sup> Dans les années 1990 et au début des années 2000, on parlait de la « politique du consensus » ou de la « politique des accords » étant donné que pour toutes les réformes il fallait négocier avec la droite et trouver un minimum commun. L'exercice de la négociation pour obtenir des votes produisit des pratiques en conflit avec l'éthique et qui ont diminué la notion de bien commun, étant donné que des intérêts particuliers se défendaient finalement. En effet, certains parlementaires, même au sein de la *Concertación*, ont demandé ouvertement des traitements de faveur pour les régions qu'ils représentaient comme monnaie d'échange afin de voter pour des projets emblématiques du gouvernement, consolidant ainsi des réseaux népotistes et suivant la logique de remplacement du bien commun par des problèmes individuels.

<sup>42</sup> GARRETON, Manuel Antonio (2012). *Neoliberalismo corregido y progresismo limitado: los gobiernos de la Concertación en Chile (1990-2010)*. Editorial Arcis, Santiago de Chile.

<sup>43</sup> Ibid

Pour Maillet, le néolibéralisme compris comme « la relation entre organismes de l'État et les acteurs du marché où ces derniers sont en charge de la provision des biens et des services »<sup>44</sup> a adopté des différentes formes pour créer des marchés compétitifs. Ce qui est intéressant dans son approche c'est qu'il abandonne la perspective d'analyse qui portait sur la continuité v/s le remplacement du néolibéralisme, une fois la dictature finie. Selon l'auteur, à cause de sa plasticité, le néolibéralisme au Chili se transformé sous les diverses formes qui se réfèrent au néolibéralisme orthodoxe du début de la dictature, et de ses variantes comme : la régulation, l'émulation, etc. ; et dans chacun d'elles l'État joue un rôle différent.

### **3. Politiques publiques au Chili : héritage autoritaire et appréciation de l'expertise**

Actuellement, comme nous avons signalé à propos de la politique chilienne sous les gouvernements de la *Concertación*, même après le gouvernement de droite de Sebastian Piñera et le retour de Michelle Bachelet<sup>45</sup> à la Présidence de la République, la Constitution héritée de la dictature est toujours en vigueur. Les particularités de sa structure obligent encore les Présidents de la République de négocier avec des minorités parlementaires : exigence de 2/3 des votes des députés pour modifier certains aspects législatifs (notamment lorsqu'il s'agit des modifications constitutionnelles). D'autre part des Lois Organiques Constitutionnelles LOC qui ne font pas partie directement de la Constitution mais qui forment une espèce d'appendice et dont la modification nécessite 4/7 des votes des députés (par exemple concernant les États d'exception constitutionnelle ou encore l'adoption de l'État d'urgence), etc. En matière de politique publique ceci peut être paradoxal, car selon Aninat<sup>46</sup>, le cycle d'adoption de politiques publiques peut démarrer par une initiative présidentielle. C'est le Président qui peut nommer les autorités nationales/régionales/sectorielles en charge

---

<sup>44</sup> MAILLET, Antoine (2015). "Variedades de neoliberalismo. Innovación conceptual para el análisis del rol del Estado en los mercados". *Revista de Estudios Políticos* N° 169, pp. 109–136.

<sup>45</sup> La coalition de centre-gauche Concertación fut remplacée par la coalition *Nueva Mayoría* (Nouvelle Majorité) conformée de façon similaire à la Concertación : Parti Radical Social-Démocrate PRSD, Parti Socialiste PS, Izquierda Cristiana IC (Gauche Chrétienne), Parti Démocrate-Chrétien PDC, Parti MAS-R (parti de Gauche proche au chavisme), Parti Communiste du Chili. Cette coalition soutient Michelle Bachelet qui assume la Présidence de la République en mars 2014.

<sup>46</sup> ANINAT, Cristobal (2006). «Balance de poderes legislativos en Chile. ¿Presidencialismo exagerado o base de un sistema político cooperativo? », in *Política. Revista de Ciencia Política*, vol. 47, p. 128-148.

de politiques publiques<sup>47</sup>, il peut contrôler l'agenda législatif, mais il ne peut pas modifier unilatéralement le status quo. Dans ce sens, d'après son étude des politiques publiques chiliennes, le chercheur Mauricio Olavarría signale à cet égard que le Président du Chili a le pouvoir :

« (...) D'initiative de loi exclusive en matière de division politique-administrative, d'administration financière et budgétaire, de dette publique, de sécurité sociale, d'impôts, d'affaires du travail et des Forces Armées. Le Président a des attributions qui lui permettent une forte influence dans l'organisation du travail législatif au travers de l'introduction des sujets « urgents » dans la discussion des projets de loi. Il a ainsi la capacité de veto qui lui permet, avec des fondements, de ne pas promulguer les textes législatifs approuvés par le parlement et réintroduire la débat »<sup>48</sup>.

Le Président n'est pas le seul acteur important pour influencer les politiques publiques car le Congrès doit approuver ses initiatives. Il existe également à l'intérieur du Ministère de Finances (Ministerio de Hacienda en espagnol) la Direction du Budget connue sous le nom de DIPRES (sigle dû à son nom en espagnol, Dirección de Presupuesto). Celle-ci contrôle non seulement le budget national de manière centralisée, mais formellement elle évalue aussi les programmes, donc il y a une association directe des interventions publiques avec la programmation budgétaire. Sur ce point, une autre étude d'Olavarría montre que cet organe du gouvernement central est considéré comme juge et partie des politiques publiques. La DIPRES impulse et exerce l'autorité de tutelle de l'action publique. Elle évalue les programmes sur des critères associés aux coûts plutôt qu'aux aspects substantifs et complexes de ces derniers<sup>49</sup>.

L'importance de ce critère financier résulte du fait que le capitalisme libéral configure les actions des États dont les logiques répondent aux besoins du marché et le Chili n'est pas

---

<sup>47</sup> Le Président de la République est élu par par le suffrage direct universel. Il peut nommer les ministres (plus de 20 ministères) et des *Intendentes* de sa confiance, qui sont les représentants du Président dans la région. Les *intendentes* agissent dans un territoire spécifique, les ministres dans leur matière spécifique et au niveau local sont nommés des Secrétaires Régionaux Ministériels (connus sous le nom de SEREMI).

<sup>48</sup> OLAVARRIA, Mauricio (2011). “¿Cómo se formulan las políticas públicas en Chile? Evidencias de un estudio de caso” in *Revista Política y Gobierno*, Volumen XVIII, 1Semestre PP 109-154

<sup>49</sup> OLAVARRIA, Mauricio (2012). “La evaluación de programas en Chile: análisis de una muestra de programas públicos evaluados” in *Revista del CLAD Reforma y Democracia*. N°54, Caracas, Venezuela.

étranger à cela. En effet, Maillat<sup>50</sup> identifie quatre formes de néolibéralisme que l'Etat chilien met en place selon les domaines d'action, redéfinissant les relations entre les acteurs publics et privés dans le Chili actuel.

Ainsi *le néolibéralisme orthodoxe*, qui a entraîné la réduction au minimum de la présence de l'État au travers de processus de privatisation, dérégulation et déréglementation, qui furent récurrents dans toutes les actions publiques entreprises durant les années 1980 sous la dictature, apparaît également durant les gouvernements de la *Concertación* qui ont mené la privatisation des services sanitaires dans les années 1990 et le début des années 2000, et également dans le gouvernement de Piñera en 2011<sup>51</sup>.

En ce qui concerne *le néolibéralisme réglementé* qui mobilise en tant qu'instrument d'action principalement le processus juridique, une grande partie des premières réformes de la *Concertación* durant le processus de transition ont correspondu à cette approche. La première étape de correction comparée aux réformes de néolibéralisme orthodoxe menées durant la dictature portait sur la création de nouveaux cadres réglementaires surtout en matière sociale. Mais le modèle de *néolibéralisme émulateur* a également été mobilisée. Dans ce cas l'État remplace de manière partielle ou totale les mécanismes du marché, en organisant une compétition antérieure pour accéder au « marché public », surtout au travers de Partenariats Public-Privé PPP. Les PPP sont très fréquemment formés dans des domaines tels que l'urbanisme ou l'infrastructure publique comme nous le verrons plus loin lors de la reconstruction chilienne post 27-F. Enfin, l'auteur observe également des tentatives de la mobilisation du *néolibéralisme mixte* qui essaie d'intégrer des acteurs publics sur le marché. Ceci implique que l'on cherche à agrandir le marché, en intégrant de nouveaux consommateurs, ou fournisseurs des biens ou des services publics, sans renoncer à l'équilibre économique.

Compte tenu de ce qui précède, bien que la *Concertación* et aujourd'hui la *Nueva Mayoría* ont présenté leurs réformes comme de rupture par rapport à l'héritage de la dictature, il est clair que la matrice néolibérale se maintient comme référence pour la définition et la

---

<sup>50</sup> MAILLET, Antoine (2015). "Variedades de neoliberalismo. Innovación conceptual para el análisis del rol del Estado en los mercados" in *Revista de Estudios Políticos* N° 169, pp. 109–136.

<sup>51</sup> Editorial "La privatización definitiva de las empresas sanitarias" journal numérique El Mostrador, sur le lien <http://www.elmostrador.cl/noticias/opinion/2011/07/08/la-privatizacion-definitiva-de-las-empresas-sanitarias/> (en ligne depuis le 8 Juillet 2011)

mise en place des politiques publiques chiliennes surtout, comme nous le verrons ultérieurement, dans le domaine social. Comme mentionne Singh :

« in Chile ... the neoliberal model ... was completed successfully ... while many Latin American states only managed partially to implement market reforms. The existence of a policy elite with technocratic expertise and commitment towards depoliticised governance is responsible for such coherence in the model »<sup>52</sup>.

Concernant le rôle des technocrates<sup>53</sup> dans la mise en place des politiques publiques chiliennes, il faut ainsi faire un point car bien que le Chili disposait d'un corps de technocrates à partir des années 1920<sup>54</sup>, la mobilisation de la technocratie a vu dans le tremblement de 1939 une fenêtre d'opportunité pour renforcer le rôle de l'État et mettre en œuvre d'importantes réformes qui ont été mises en marche l'industrialisation et la modernisation du pays. En effet, les premières générations de technocrates chiliens furent plutôt des ingénieurs<sup>55</sup> et avocats qui croyaient au pouvoir transformateur de l'État. Mais en général, ce qui caractérisait les technocrates chiliens pour Silva est qu'ils ne provenaient pas de classes supérieures :

« la technocratie chilienne s'est constituée autour de la classe moyenne. De cette manière, les principaux éléments de l'idéologie technocrate soulevés au Chili concordent en termes généraux avec les principes centraux des classes moyennes, qui possèdent un fort caractère anti-oligarchique et méritocratique, et où l'éducation et la réussite des connaissances scientifiques occupent une place de choix »<sup>56</sup>.

Pour le même auteur, les *Chicago Boys* correspondent à un groupe de technocrates différents dans le sens qu'ils sont composés « (...) d'un groupe restreint d'économistes et d'experts

---

<sup>52</sup> SINGH, Nem, in AKRAM, Hassan (2015). *The House that Hayek Built : The Neoliberal Economic Model in Chile (1920-2010)*. Thèse Doctorale, Cambridge University. **Supervisors:** Andrew Gamble and Ha Joon Chang

<sup>53</sup> Pour ARAYA, les technocrates sont définis comme des acteurs au pouvoir en vertu de leur mérites académiques ou leur expertise ; ils se caractérisent par leur formation dans d'importantes institutions éducatives de leurs pays, ainsi que par des études de spécialisation dans des prestigieuses universités européennes/américaines, pour ensuite intégrer des postes importants au sein de l'Administration Publique. In ARAYA, Juan Pablo (2016). "Influencia burocrática en la formulación de políticas públicas: el caso del Sistema de Alta Dirección Pública en Chile in Política", *Revista de Ciencia Política*, Vo. 54, n°2, pp. 277-298

<sup>54</sup> SILVA, Patricio (2010). *En el nombre de la razón. Tecnócratas y política en Chile*. Ediciones Universidad Diego Portales, Chile, pp 290.

<sup>55</sup> IBÁÑEZ, Adolfo (1983). "Los ingenieros, el Estado y la Política en Chile". in *Revista Historia* N°18, Instituto de Historia, Pontificia Universidad Católica de Chile.

<sup>56</sup> SILVA, Patricio. (2006). "Los tecnócratas y la política en Chile: pasado y presente". *Revista de ciencia política (Santiago)*, 26(2), 175-190. <https://dx.doi.org/10.4067/S0718-090X2006000200010>

financiers qui ont acquis des pouvoirs discrétionnaires sans précédent » mettant en évidence leur tendance antidémocratique en s'alliant avec les militaires. Mais à partir de la transition politique, la technocratie change :

« à partir de la fin des années 1990 l'idéologie technocratique est liée avec l'idée démocratique au Chili. Ceci conduit à la formation d'une croissante démocratie technocratisée où les problèmes sociaux sont définis en termes techniques et où la dépolitisation s'est transformée en une caractéristique centrale du modèle chilien »<sup>57</sup>.

Pour Olavarría<sup>58</sup> ceci a accentué le caractère top-down des politiques chiliennes, ainsi selon lui la formulation des politiques publiques chiliennes :

« (...) semble être plus associée à un processus de convergence de trois facteurs : un acteur politique avec un pouvoir suffisant pour déterminer une intervention, un groupe de techniciens capables, motivés et capacités par cet acteur puissant et une conjoncture qui fait, permet ou génère l'occasion pour qu'ils puissent se lier ».

#### **4. La question sociale au Chili : intégration par le marché, inégalités et discrimination**

Aujourd'hui considéré comme État subsidiaire, État régulateur ou bien État néo-social, le Chili ne correspond pas au modèle de l'État Providence comme ceux qui existaient en Europe avant de leur transformation néolibérale, cependant le domaine social a une large tradition au Chili. Cette tradition de politiques sociales aurait servi de base pour la croissance économique et la réduction de la pauvreté malgré et après la dictature de Pinochet. Comme signale Olavarría, le cas du Chili :

« illustre l'importance de la continuité dans les efforts en affaires sociales (...) les interventions dans le champ de l'éducation ont commencé au début du XIXe siècle, les actions gouvernementales dans le domaine de la santé ont surgi vers la fin du XIXe siècle, et la sécurité sociale a surgi vers les années 1920. Ces pas ont

---

<sup>57</sup> Ibid

<sup>58</sup> OLAVARRIA, Mauricio (2013). "De la formación a la implementación del Transantiago. Análisis del proceso político de una política pública" in *Revista Gestión y Política Pública*, Vol. XXII, N°2, PP. 355-400, Centro de Investigación y Docencia Económicas CIDE, México.

mené le Chili à être le pays en développement pionniers dans la création et implémentation de politiques sociales »<sup>59</sup>.

Dans une vision plus critique de cette histoire Tijoux souligne que le passé chilien fut caractérisé par un lent processus constitutif de compromis social :

« Une histoire de violents conflits menés par le mouvement ouvrier qui a permis de construire une société où le travail a accompli le rôle d'intégration sociale, minimisant l'incertitude (...) »<sup>60</sup>.

Vers la fin de la dictature de Pinochet les taux de pauvreté et de pauvreté extrême étaient élevés. La dictature avait réformé les diverses politiques sociales avec un coût social lourd. Comme l'explique Garate<sup>61</sup>, les *Chicago Boys* ne cherchaient pas à finir seulement avec le projet socialiste d'Allende, car pour eux la politique d'Allende était juste une phase extrême et finale d'un chemin d'erreurs économiques et de mauvaise théorie économique appliquée au Chili depuis les années 1930. Ils cherchaient à finir avec le modèle d'économie protégée, et pour cela ils ont employé les mesures de choc conseillées par Friedman directement. Les *Chicago Boys* ont réduit le déficit budgétaire par de réductions drastiques et rapides des dépenses fiscales, notamment dans le domaine social. Cela s'est traduit, entre autres, par une augmentation du taux de chômage, qui a fait augmenter également la pauvreté. La dictature a changé l'approche des politiques sociales en tant que droit, envers celle de définition des « bénéficiaires » qui peuvent obtenir des services et/ou des biens. On peut parler de l'individualisation de l'action publique. À propos de ce changement profond, Garate observe que la vision suivie par les technocrates de l'époque était que :

« Les inégalités qui se génèrent dans le marché et produisent une hiérarchisation sociale sont le résultat d'un aménagement créé par un mécanisme « neutre » et par conséquent considéré juste »<sup>62</sup>.

Ces réformes radicales et rapides ont pu être mise en place avec une telle intensité avec la participation et l'usage de la violence par des militaires et des services d'intelligence.

---

<sup>59</sup> OLAVARRIA, Mauricio (2005). *Pobreza, crecimiento económico y políticas sociales*. Editorial Universitaria, Chile. p. 144

<sup>60</sup> TIJOUX, María Emilia (2008). *Alucinación mercantilista, precarización de la existencia y audacia de la Sociología in Chile: ¿De país modelado a país modelo? Una mirada sobre la política, lo social y la economía*. De CEA, Maite et KERNEUR, Géraldine (coordinatrices).

<sup>61</sup> GARATE, Manuel (2012). *La revolución capitalista de Chile. Desde la tradición del liberalismo decimonónico (1810-10970) a la búsqueda de una utopía neoconservadora (1973-2003)*. Ediciones Universidad Alberto Hurtado, Santiago de Chile.

<sup>62</sup> Ibid

En effet, on peut observer que la mise en œuvre de certaines politiques coïncide avec des périodes de fortes répressions. La mise en place de la politique de logement orientée vers les plus pauvres est un exemple des dispositifs typiques de cette période puisque selon Foucault, les dispositifs sont :

« (...) de nature essentiellement stratégique, ce qui suppose qu'il s'agit là d'une certaine manipulation de rapports de forces, d'une intervention rationnelle et concertée dans ces rapports de forces, soit pour les développer dans telle direction, soit pour les bloquer, ou pour les stabiliser, les utiliser. Le dispositif est donc toujours inscrit dans un jeu de pouvoir, mais toujours lié aussi à une ou des bornes de savoir, qui en naissent mais, tout autant, le conditionnent. C'est ça le dispositif : des stratégies de rapports de forces supportant des types de savoir, et supportés par eux. »<sup>63</sup>.

Pour Pérez-Bravo<sup>64</sup> :

« la politique de logement caractéristique de cette période fut l'éradication des bidonvilles, portée par l'introduction d'une allocation individuelle et la création des communes « réceptrices des pauvres ». (...) L'accent était mis sur la fonction régulatrice des politiques publiques, comme on peut constater dans leurs contenus, avec l'objectif de désarticuler les communautés opposées à l'action de l'État ».

Les militaires obligeaient les plus pauvres à quitter leurs *bidonvilles* ; des camions furent disposés pour ces délocalisations et pour emmener les gens vers leurs nouvelles communes. De fait, comme Pérez-Bravo remarque, on associe : « (...) le logement social avec la ségrégation urbaine, l'exclusion et le phénomène actuel de la ville duale ou de la « ghettoïsation » car, par son orientation, la politique de logement au Chili a converti l'État en le principal agent de ségrégation résidentielle à grande échelle »<sup>65</sup>.

Durant les années 1990, avec l'arrivée de la transition politique et les gouvernements de la *Concertación*, l'orientation des politiques sociales a changé mais pas le référentiel qui

---

<sup>63</sup> FOUCAULT, Michel, cité par GAVILLET, Isabelle. (2010). Chapitre 2. « Michel Foucault et le dispositif : questions sur l'usage galvaudé d'un concept ». Dans *Les dispositifs d'information et de communication : Concepts, usages et objets* (pp. 17-38). Louvain-la-Neuve, Belgique : De Boeck Supérieur. doi:10.3917/dbu.mass0.2010.01.0017.

<sup>64</sup> PÉREZ-BRAVO, María José (2008). «De la integración por vasallaje a las políticas modeladoras: El énfasis por la regulación en las políticas de vivienda social in Chile»: *¿De país modelado a país modelo? Una mirada sobre la política, lo social y la economía*. De CEA, Maite et KERNEUR, Géraldine (coordinatrices).

<sup>65</sup> Idem.

est au fond. La *Concertación* s'est proposé de baisser le taux de la pauvreté mais les autorités de l'époque n'ont pas fait de changement à la structure héritée de la dictature. Toutefois, les chiffres et les rapports officiels sur la pauvreté au Chili publiés dans les années 1990 à partir des enquêtes menées par le Ministère de Planification (aujourd'hui Ministère de Développement Social) montraient le Chili comme un exemple de succès dans le domaine social. Dans cette ligne argumentative, Garreton soutient que les stratégies menées par les gouvernements de la *Concertación* ont effectivement réduit la pauvreté héritée de la dictature :

« En termes de réduction de la pauvreté, on souligne les avancements de la décennie car, en citant l'enquête CASEN<sup>66</sup> 2000, en 1990 il y avait un 38,6% de pauvres, et vers la fin de la décennie ce pourcentage avait diminué à 20,6%. Les chiffres sont encore plus notables à propos de la réduction de la pauvreté extrême, elle a diminué de 12,9 % en 1990 à 5,7% en 2000 »<sup>67</sup>.

En réponse au néolibéralisme, les gouvernements de la *Concertación* ont suivi les directives technocratiques provenant des *think-tank* de centre-gauche et surtout celles conseillées par la Commission Économique des Nations Unies pour l'Amérique Latine et les Caraïbes CEPAL contenues dans son document *Transformation productive avec équité : le devoir prioritaire du développement de l'Amérique Latine et les Caraïbes*. Selon Garreton, dans ce texte, le problème social est défini comme :

« (...) un problème d'équité, d'opportunité et d'amélioration de groupes des plus pauvres et non pas comme un problème de distance entre les riches et les pauvres. (...) C'est pourquoi l'idée centrale que la croissance économique accompagnée des politiques de redistribution de la dépense sociale focalisée dans les secteurs ayant moins de ressources, des allocations et des transferts de l'État (VALDA, 2007) sont devenus les instruments principaux pour corriger les effets du marché

---

<sup>66</sup> Il s'agit d'un sondage national qui se réalise aux niveaux régional et communal depuis 1985 chaque deux ou trois ans. Cet instrument qui reçoit son nom des sigles en espagnol d'Enquête de Caractérisation Socio-économique Nationale CASEN (Encuesta de Caracterización Socioeconómica Nacional) est très utilisé par les décideurs publics et permet de connaître des informations sur la pauvreté en termes d'accès à la santé, éducation, travail et conditions du logement. C'est le Ministère du Développement Social qui est chargé de l'étude ainsi que de son analyse et permet de focaliser les dépenses en matière sociale.

<sup>67</sup> GARRETON, Manuel Antonio (2012). *Neoliberalismo corregido y progresismo limitado: los gobiernos de la Concertación en Chile (1990-2010)*. Editorial Arcis, Santiago de Chile.

et réduire les inégalités sociales, ce qui a conduit à rejeter des réformes fiscales et structurelles »<sup>68</sup>.

Bien que les indicateurs de performance dans le domaine de réduction de la pauvreté fussent grandement améliorés sous les s gouvernements de la *Concertación* par rapport au chemin tracé<sup>69</sup> par la dictature, les critiques au modèle de correction du néolibéralisme s'amplifièrent au fur et à mesure que la peur du retour à l'autoritarisme disparaissait et que la démocratie, malgré ses faiblesses, se stabilisait<sup>70</sup>.

L'aspect le plus critiqué dans le domaine social fut la concentration de la richesse dans un petit pourcentage de la population chilienne. En effet, l'OCDE signalait en 2015 que : « Le Chili est encore une société fortement inégale en termes de revenus, éducation et bien-être social. Le marché du travail montre une dualité permanente dans une distribution très inégale des revenus »<sup>71</sup>. On peut alors parler de la désaffiliation sociale qu'analyse Robert Castel<sup>72</sup> comme une zone de vulnérabilité de masse laquelle, selon Tijoux, est évidente actuellement car on observe que le travail est facteur d'intégration dans les domaines le plus régulés par le marché. D'ailleurs pour cette chercheuse la flexibilisation du travail ainsi que la fragilisation syndicale contribuent à la précarisation de la vie des chiliens et donc : « Les hommes et les femmes qui font l'expérience de ces conditions, sont difficilement intégrables. Leurs expériences de discrimination, principalement de la part des institutions, rendent aussi

---

<sup>68</sup> GARRETON, Manuel Antonio (2012). *Neoliberalismo corregido y progresismo limitado: los gobiernos de la Concertación en Chile (1990-2010)*. Editorial Arcis, Santiago de Chile.

<sup>69</sup>PIERSON, Paul (2000). « Increasing returns, path dependence, and the Study of Politics » in *American Political Science Review*, volume 94, number 2, Michigan State University, June 2000.

<sup>70</sup> Dans ce sens Le travail de Tomás Moulian dans son essai *Chile Actual: anatomía de un mito* (Le Chili actuel: Anatomie d'un mythe, 1997) fut très important vers la fin des années 1990, car il s'agissait du premier chercheur en sciences sociales à critiquer la néolibéralisation de la Concertación et sa performance économique. En dénonçant le « transformisme » de la gauche et la nouvelle société de consommation (individualiste et très peu politisée), cet essai a connu un incroyable succès du fait que les sciences sociales de l'époque, surtout en politologie, paraissaient ainsi former parti de la politique des consensus.

<sup>71</sup> Selon la Banque Mondiale, le Chili fait partie des 6 pays les plus inégaux de l'Amérique Latine et selon la OCDE, au Chili les 10% plus riches ont un revenu 27 fois supérieur aux 10% plus pauvres, ce qui situe le pays comme le plus inégal des membres de l'OCDE. Article de presse « ¿Cuáles son los 6 países más desiguales de América Latina? » de la BBC Mundo sur le lien [http://www.bbc.com/mundo/noticias/2016/03/160308\\_america\\_latina\\_economia\\_desigualdad\\_ab](http://www.bbc.com/mundo/noticias/2016/03/160308_america_latina_economia_desigualdad_ab) (consulté en août 2017)

<sup>72</sup> CASTEL, Robert (1995). *Les métamorphoses de la question sociale. Une chronique du salariat*. Fayard, pp 490, Paris-France.

difficile tout lien avec leurs communautés d'appartenance en les exposant à la désintégration sociale »<sup>73</sup>.

Pour sa part, Hardy, citée par Garretton, soutient à propos des inégalités et du rôle de l'État que parce que le marché ne comporte pas de mécanismes redistributifs qui conduisent à la diminution de la pauvreté, le Chili est passé de « l'exclusion sociale de la dictature » vers un « paradigme d'intégration inégale ». Ceci résulterait du fait que la *Concertación* a fait des progrès concernant la mise en place des institutions et les politiques sociales. Elle considère que « les inégalités actuelles résultent davantage des inégalités d'origine, renforcées par des formes de discrimination et les effets de l'hétérogénéité productive »<sup>74</sup>. De son côté, le PNUD<sup>75</sup> dans son rapport consacré aux inégalités chiliennes et leurs changements signale qu'il y a six nœuds qui déterminent et reproduisent les inégalités socio-économiques au pays : la structure productive, le système d'éducation, le rôle de l'État, la concentration de la richesse et des revenus, la représentation politique et les patrons culturels.

## 5. Catastrophes socio-naturelles

Une catastrophe naturelle soumet l'État à un défi d'une grande ampleur en termes des problèmes qu'il doit affronter et des réponses qu'il doit déployer. Pour Cardona, les désastres peuvent être définis comme :

« (...) un événement ou aléa qui se produit, dans la majorité des cas, de manière soudaine et inattendue, causant aux éléments soumis des altérations intenses, représentées par la perte de vies et de santé pour la population, la destruction ou perte des biens d'une collectivité et/ou des dégâts sévères sur l'environnement. Cette situation signifie la désorganisation des structures organisatrices de la vie, génère de l'adversité, de la détresse et de la souffrance pour les personnes, des effets

---

<sup>73</sup> TIJOUX, María Emilia (2008). « Alucinación mercantilista, precarización de la existencia y audacia de la Sociología in Chile » in *¿De país modelado a país modelo? Una mirada sobre la política, lo social y la economía*. De CEA, Maite et KERNEUR, Géraldine (coordinatrices).

<sup>74</sup> HARDY, Clarisa (2005) citée par GARRETON, Manuel Antonio (2012). *Neoliberalismo corregido y progresismo limitado: los gobiernos de la Concertación en Chile (1990-2010)*. Editorial Arcis, Santiago de Chile.

<sup>75</sup> PNUD (2017). *Desiguales: orígenes, cambios y desafíos de la brecha social en Chile*. Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo.

sur la structure socio-économique d'une région ou d'un pays et/ou la modification de l'environnement ; Ceci détermine la nécessité d'assistance et d'intervention immédiate »<sup>76</sup>.

Comme nous avons signalé dans l'introduction de cette thèse, sur le plan de la comparaison internationale le Chili est un pays très particulier non seulement par ses caractéristiques politico-économiques mais aussi par les graves catastrophes qu'il a dû affronter, surtout au niveau sismique. De ce fait, comprendre comment les catastrophes naturelles sont gouvernées et accompagnées dans un contexte néolibéral peut être particulièrement intéressant car ce type de catastrophes exige des réponses rapides et très complexes : « (...) elles impliquent les autorités locales et nationales, des organisations non gouvernementales, des experts et des scientifiques, des agences multilatérales et les habitants eux-mêmes. Elles mettent en jeu des instruments et des dispositifs variés de la politique publique »<sup>77</sup>.

Bien que le sujet des risques et des catastrophes soit ancien, son traitement diffère selon les époques non seulement au Chili mais au niveau international. Effectivement, les premières études sociales sur ce type de phénomènes datent des années 40, vers la fin de la Seconde Guerre Mondiale et le début de la Guerre froide. C'était donc un domaine marqué par les problématiques sécuritaires et par la peur face aux nouveaux dangers (surtout nucléaire), très proches des travaux sismologiques et des ingénieries. Selon Cabane et Revet :

« À partir des années 1970, après les décolonisations, un courant critique principalement porté par des géographes et des anthropologues du développement en Grande-Bretagne et en France, contribue à l'émergence de la notion de vulnérabilité qui permet de montrer en quoi les catastrophes résultent aussi des activités de développement conduites par des pays, et pas seulement des aléas naturels. Ces travaux vont progressivement déplacer la définition et les échelles d'action sur les catastrophes en liant ces phénomènes aux enjeux de pauvreté et de développement, privant ainsi du monopole les sciences techniques et naturelles »<sup>78</sup>.

---

<sup>76</sup> CARDONA, Omar Darío (1993). Evaluación de la amenaza, la vulnerabilidad y el riesgo: "Elementos para el Ordenamiento y la Planeación del desarrollo" in MASKREY, Andrew (1993). *Los Desastres no son naturales*. La Red.

<sup>77</sup> REVET, Sandrine. & LANGUMIER, Julien (2013). *Le gouvernement des catastrophes*. Paris: Editions Karthala.

<sup>78</sup> CABANE, Lydie ; REVET, Sandrine . « La cause des catastrophes. Concurrences scientifiques et actions politiques dans un monde transnational », *Politix*, vol. 111, no. 3, 2015, pp. 47-67.

Durant les années 1990, deux points de vue coïncident pour proposer une approche théorique de catastrophe et du risque. Les travaux sur « La société du risque » d'Ulrich Beck et « Les conséquences de la modernité » d'Anthony Giddens ont fait le lien entre la modernité et les dangers qu'elle produit. Selon Beck les enjeux politiques seraient liés à l'existence d'une « culture du risque », dont la conscience permettrait de « coloniser le futur ». Pour Beck : « La société du risque désigne une époque dans laquelle les aspects négatifs du progrès déterminent de plus en plus la nature des controverses qui animent la société »<sup>79</sup>. Ces deux auteurs ont obtenu une notoriété internationale, et ils sont souvent cités dans les travaux consacrés à la « prévention des risques » ou lorsque on évoque la « culture du risque ». Selon Revet et Langumier, ces concepts trouvent leur traduction :

« auprès des acteurs impliqués dans la prévention des risques ou les secours en cas de catastrophe – qu'ils agissent dans le cadre de politiques publiques ou pour le compte d'organisations internationales ou non gouvernementales. Ils résument bien deux formes d'injonction existantes dans le domaine. La première entérine l'existence d'une culture du risque experte prétendument détenue par l'ensemble des acteurs mandatés pour intervenir, qu'elle suppose formés dans cette perspective. (...) La seconde injonction tente de dépasser cette posture. Elle est le plus souvent formulée par des chercheurs, des praticiens et des militants qui, proches des espaces locaux, tentent de faire reconnaître les savoirs et pratiques que les habitants utilisent pour se protéger face aux risques ou en cas de catastrophe »<sup>80</sup>.

Du côté latino-américain, la confluence des apports des diverses institutions de sciences sociales a impulsé le développement d'une nouvelle approche. En effet, jusqu'à la fin du XXe siècle, l'Amérique Latine fut le terrain d'intervention d'organismes de secours, et le sujet de recherche d'institutions étrangères qui échouèrent à élaborer des approches sociales propres à ce continent concernant les désastres. C'est ainsi que s'est créée en 1992, la *Red de Estudios Sociales en Prevención de Desastres en América Latina* (Réseau d'Études Sociales en Prévention de Désastres en Amérique Latine, La Red), portée par des chercheurs latino-américains sociologues, urbanistes, anthropologues, etc, et des institutions du Pérou, Mexique, Costa Rica, entre autres. La Red a développé des concepts et des notions qui ont

---

<sup>79</sup> BECK, Ulrich (2001). « La politique dans la société du risque », *Revue du MAUSS* (no 17), p. 376-392.

<sup>80</sup> REVET, Sandrine & LANGUMIER, Julien (2013). « Introduction », in Sandrine Revet *et al.*, *Le gouvernement des catastrophes*, Editions Karthala « Recherches internationales », pp. 9-30.

permis d'élargir l'analyse des catastrophes comme des phénomènes socialement construits, en remettant en question l'hégémonie des savoirs experts de l'époque précédente tout en valorisant les expériences et savoirs locaux. Pour la Red, les phénomènes de la vulnérabilité observés lors des désastres socio-naturels invite à s'interroger sur les causes historiques, politiques, sociales et économiques de ceux-ci :

« Être vulnérable face au phénomène naturel signifie être susceptible de souffrir d'un préjudice et avoir des difficultés se relever de celui-ci. (...) Si les hommes ne créent pas un « habitat » sûr pour vivre, c'est pour deux raisons : la nécessité extrême et l'ignorance. Ces deux raisons ont à leur tour des causes détectables et modifiables, certaines d'entre elles font partie de la même structure sociale et économique d'un pays. D'un autre côté, les conditions économiques précaires sont aussi par elles-mêmes des conditions de vulnérabilité, étant donné que l'ampleur du dommage réel est plus grande lorsque la population n'a pas des ressources à partir desquelles elle puisse faire face à la catastrophe »<sup>81</sup>.

En suivant cette ligne argumentative, Hewitt signale que les catastrophes ne sont pas une rupture de l'ordre normal des choses mais bien un produit de cet ordre<sup>82</sup>.

Vers la fin des années 1990, les catastrophes deviennent un enjeu de gouvernance internationale. Pour Cabane et Revet : « le passage de ces savoirs par les arènes internationales contribue à leur légitimité et lui donne du poids localement en transformant le paysage de l'expertise et de la connaissance sur les catastrophes »<sup>83</sup>. C'est ainsi qu'en 1999, l'ONU adopte la Stratégie Internationale pour la réduction des catastrophes, et est créé le Bureau des Nations Unies pour la Réduction du Risque des Catastrophes UNISDR (par ses sigles en anglais). Ce bureau est chargé de mettre en œuvre les mandats des Nations Unies concernant le risque des catastrophes et de plus, de coordonner l'aide humanitaire et les aides socio-économiques de l'ONU en cas de catastrophe. Dans les années 2000, avec l'inquiétude globale due au changement climatique, le sujet de risque de catastrophes trouve son expression au niveau international comme un enjeu majeur. En 2015, après la catastrophe de Fukushima de 2011 au Japon, l'ONU accorde et définit que l'UNISDR devra :

---

<sup>81</sup> ROMERO, Gilberto & MASKREY, Andrew (1993) in MASKREY, Andrew (1993). *Los Desastres no son naturales*. La Red.

<sup>82</sup> HEWITT, Kenneth cité dans REVET, Sandrine (2012) « Catastrophes « naturelles », figures de vulnérables et moments de politique », *Le sujet dans la cité* 2012/1 (Actuels n° 1), p. 166

<sup>83</sup> CABANE, Lydie ; REVET, Sandrine (2015). « La cause des catastrophes. Concurrences scientifiques et actions politiques dans un monde transnational », *Politix*, vol. 111, no. 3, pp. 47-67.

« (...) Comprendre le risque de catastrophe, renforcer la gouvernance pour gérer le risque de futures catastrophes, investir dans la réduction des risques de catastrophes par la résilience, et augmenter la préparation pour ces types de désastres, afin de donner une réponse efficace et « reconstruire mieux » dans le cadre de la récupération, de la réhabilitation et de la reconstruction »<sup>84</sup>.

Pour sa part, la Banque Mondiale a également créé un dispositif pour faire face aux risques, elle possède un Fond Mondial pour la Réduction des Catastrophes et la Récupération (GFDRR par ses sigles en anglais) constitué par 41 pays. Elle soutient une gestion du risque effective et des reconstructions efficaces à travers le financement de rapports d'experts tel que *Natural hazards, unnatural disasters: the economics of effective prevention* (2011) qui propose entre autres d'incorporer la gestion de risque des catastrophes dans les planifications pour le développement, finance ainsi l'assistance technique pour évaluer et réduire les risques, elle propose de l'aide technique et financière dans le cadre des processus de reconstruction. À ce sujet, Hewitt est très critique car il considère que :

« Les institutions les plus visibles et mieux dotées, responsables de la recherche et des préparatifs pour prévenir les catastrophes n'ont pas montré un intérêt majeur pour la compréhension sociale de ces phénomènes, et n'ont été capables d'inciter les actions sociales nécessaires qu'en de rares occasions. Ils ont cherché constamment des solutions dans la planification de haut niveau et dans les mesures officielles d'urgence. (...) D'une certaine façon, le problème majeur est la manière dont les conditions sociales – lorsqu'elles sont reconnues – sont considérées en termes de forces impersonnelles et déterministes, liées aux caractéristiques des populations concernées et de leur étape du développement économique, c'est-à-dire de la « nature humaine ». »<sup>85</sup>.

Dans le cadre de cette thèse nous allons considérer qu'une catastrophe naturelle est un phénomène éminemment social, comme le fait Lavell lorsqu'il écrit :

« Un tremblement de terre ou un ouragan, par exemple, sont évidemment des conditions nécessaires pour qu'il existe, mais ne sont pas en eux-mêmes un désastre.

---

<sup>84</sup> Sur le site officiel de l'UNISDR sur le lien [www.eird.org](http://www.eird.org) (consulté en août 2017)

<sup>85</sup> HEWITT, Kennet (1996). Daños ocultos y riesgos encubiertos: haciendo visible el espacio social de los desastres. Exposée présentée au Séminaire de La Red "Sociedad y prevención de desastres", Mexique, 1994. Traduit par Allan Lavell et Elizabeth Mansilla. Version électronique obtenue sur le lien officiel de l'Organisation Panaméricaine de la Santé sur: <http://www.bvsde.paho.org/texcom/cd050724/hewitt.pdf> (consulté en juillet 2017)

Nécessairement, ils doivent avoir un impact sur un territoire qui porte des caractéristiques spécifiques, une structure sociale vulnérable. Ces impacts et la différenciation interne de la société influent de façon importante sur les dommages subis et les groupes sociaux qui sont affectés à un degré majeur ou mineur. (...) L'emplacement et les formes de construction de logement, des unités de production et infrastructures ; la relation qui s'établit entre l'homme et son environnement physico-naturel ; les niveaux de pauvreté ; les niveaux de l'organisation sociale, politique et institutionnelle existantes ; les attitudes culturelles et idéologiques, entre autres, vont influencer la concrétisation et la définition du désastre et ses impacts »<sup>86</sup>.

## **6. L'État face aux désastres : gouverner la catastrophe et mobiliser des Partenariats Public-Privé comme réponse**

Pour Revêt et Langumier<sup>87</sup>, les désastres d'origine naturelle mettent en jeu des instruments et des dispositifs variés de la politique publique, elles exigent des réponses rapides et complexes à la fois, où sont impliqués divers acteurs et niveaux (local, national, international). Pour Britton derrière les dispositifs de réponse face aux catastrophes, on peut mettre en évidence les approches conceptuelles et théoriques qui guident l'action publique. En effet selon lui : « le type de précaution qui s'institutionnalise pour faire face aux catastrophes reflète les manières dont le « désastre » est conceptualisé par les décideurs publics »<sup>88</sup>. Souvent les agences internationales de « gestion de risque de catastrophes », face à une catastrophe conseillent de contrôler les dommages et de reconstruire avec des dispositifs existants déjà au pays. Par exemple, au Chili, comme on verra plus tard, tant l'urbanisme comme les travaux publics sollicitent pour la reconstruction la participation des acteurs privés, souvent sous la forme d'un Partenariat Public-Privé. Ce sont les dispositifs qu'ils ont

---

<sup>86</sup> LAVELL, Alan (1993). "Ciencias Sociales y Desastres Naturales en América Latina: un encuentro inconcluso" in MASKREY, Andrew (1993). *Los Desastres no son naturales*. La Red.

<sup>87</sup> REVET, Sandrine. & LANGUMIER, Julien (2013). *Le gouvernement des catastrophes*. Paris: Editions Karthala.

<sup>88</sup> BRITTON cité par LAVELL, Allan (1992). "Ciencias sociales y Desastres Naturales en América Latina: un encuentro inconcluso. Ponencia para el Foro Desastres naturales y Protección Civil, organizado por el Consejo Mexicano de Ciencias Sociales", COMECSo, Ciudad de México. In MASKREY, Andrew (1993). *Los Desastres no son naturales*. La Red.

mobilisés avec une légitimité internationale qui préconisent ce type de partenariat et mobilisent cet argument.

De plus, les organismes internationaux de l'aide humanitaire comme la Croix Rouge ou Caritas, mais surtout les organisations internationales telles que l'ONU ou la Banque Mondiale, produisent des directives, documents de travail, évaluations de processus de reconstruction, etc. qui permettent aux divers pays de disposer d'« orientations » pour faire face à l'urgence et la reconstruction<sup>89</sup>. Quels que soient les dispositifs mis en œuvre par les gouvernements, produits en interne ou bien conseillés par la gouvernance internationale, il est important de les identifier et les analyser. Précisément, à ce sujet Revet et Langumier signalent que :

« On ne peut pas réduire les dispositifs de gestion des catastrophes (prévention, assistance, reconstruction) à de purs objets techniques ou à de simples mesures gestionnaires ou sanitaires, qui seraient par conséquent « apolitiques ». D'une part, parce que les idées et les valeurs qui animent ces dispositifs relèvent bien de fondements politiques. (...) D'autre part, parce que l'analyse fine de ces dispositifs montre que leur politisation opère en permanence et elle est portée par différents acteurs, aucun ne pouvant prétendre à la détention d'une légitimité déjà établie par rapport à la tragédie collective »<sup>90</sup>.

En 1999, deux tremblements de terre ont affecté 28 communes de l'Axe du café (« Eje Cafetero ») de la Colombie, causant plus de 450 mille sinistrés et des dommages et des pertes équivalents à 1,4 % du PNB colombien. Le gouvernement a décidé d'augmenter les impôts pour créer le FONDEC (Fonds de reconstruction de l'axe du café) et de gouverner les zones sinistrées à travers l'organisation de la société civile, c'est ainsi que par exemple la zone d'Arménie colombienne fut gérée en tant que Gestion Zonale par les Universités d'Antioquia

---

<sup>89</sup> On peut trouver des manuels et critères sur les hébergements d'urgence, hôpitaux de campagne, ainsi que des articles ou des cadres législatifs pour la reconstruction, des critères de relation avec la communauté post-catastrophe, etc. A titre d'exemple, certains de ces documents sont : "International Recovery Platform ; Tanaka, Yasuo ; Shiozaki, Yoshimitsu; Hokugo, Akihiko; Bettencourt, Sofia. 2013. Reconstruction Policy and Planning. World Bank, Washington, DC ; "Read, Geoffrey. 2010. Overall Reconstruction : Design, Implementation, and Management. EAP DRM Knowledge Notes ; No. 2. World Bank ; *Women's leadership in risk-resilient development: good practices and lessons learned* (2015), United Nations Office for Disaster Risk Reduction UNISDR; *Guidelines and recommendations for the Implementation of the Sendai Framework for Disaster Risk Reduction in the agriculture and food security and nutrition sector – Latin America and the Caribbean* (2017). United Nations Office for Disaster Risk Reduction UNISDR

<sup>90</sup> REVET, Sandrine et LANGUMIER, Julien (2013) « Introduction », in REVET Sandrine et al. (2013), *Le gouvernement des catastrophes*, Editions Karthala « Recherches internationales », p. 9-30.

et National. Dans cette ville fut établi le siège de la gestion des fonds financiers<sup>91</sup>. Dans un contexte de faible présence institutionnelle, car dans le territoire touché par les séismes étaient incluses également des zones de conflit armé, cet accent mis sur la participation de la communauté et la mise en place d'un siège à Antioquia pour l'approvisionnement en ressource des régions sinistrées a permis une relative autonomie de la zone par rapport au gouvernement central, donnant une certaine légitimité au processus de reconstruction même avec la participation dans celui-ci des institutions nationales, des organismes internationaux (BID, PNUD) et de diverses ONG's.

Un autre exemple est l'ouragan Katrina en 2005 qui a causé des milliers de sinistrés et des dommages aux États-Unis, surtout dans les états d'Alabama, Floride, Georgi, Louisiane et Mississippi. La violence et les saccages ont fait la une des médias dans le monde et le gouvernement de Bush, bien que la gestion du sinistre fût menée par l'Agence Fédérale pour la Gestion des Urgences FEMA (par ses sigles en anglais), s'est vu dépassé. Les zones les plus pauvres des États-Unis ont été les plus touchées comme c'était le cas de la Nouvelle-Orléans qui avant le désastre avait déjà des taux de pauvreté assez élevés. En effet, le taux d'enfants pauvres avant Katrina était de 41 %, et dix ans après la catastrophe ce taux était de 39 %, tandis qu'il est de 22 % au niveau national<sup>92</sup>. Pour répondre à la catastrophe, le gouvernement décida de reconstruire en mettant en avant des Partenariats Public-Privés PPP. Selon Van Ham et Koppenjan<sup>93</sup>, les PPP impliquent une : « (...) coopération avec une certaine durabilité entre des acteurs publics et privés dans laquelle ils développent conjointement leurs produits et services, partagent les risques, coûts et ressources associés à ces produits ».

Le chercheur Abou-Bakr<sup>94</sup> signale qu'aux États-Unis, l'instrument principal face aux catastrophes naturelles sont les PPP, en particulier c'était le cas lors des attentats au World Trade Center du 9/11 et l'Ouragan Katrina. En fonction de l'analyse de ces cas, il observe que tandis que les institutions publiques et de l'État ont eu de sérieux problèmes pour donner des réponses coordonnées, effectives et rapides à la situation de catastrophe pendant la période

---

<sup>91</sup> RODRIGUEZ-RODRIGUEZ, Jahir. (2012). "Lecciones desde la planificación territorial y reconstrucción post desastre en Armenia, Colombia". *EURE (Santiago)*, 38(114), 279-289

<sup>92</sup> Article de presse "El desastre de Katrina en 20 cifras" sur le site officiel de El País sur le lien [https://elpais.com/internacional/2015/08/29/actualidad/1440802252\\_529777.html](https://elpais.com/internacional/2015/08/29/actualidad/1440802252_529777.html) (visité en août 2017)

<sup>93</sup> VAN HAM, H. et KOPPENJAN, J. (2001). « Building Public-Privates Partnerships ». *Public Management Review*, 593-616.

<sup>94</sup> ABOU-BAKR, A. (2013). *Managing Disasters through Public-Private Partnerships*. Washington: Georgetown University Press

d'urgence, le secteur privé a agi avec plus de rapidité, fournissant des biens et des services aux personnes affectées. Il identifie deux types de PPP face au désastre :

a) celles qu'il appelle *Responsive Partnership* qui se caractérisent parce qu'elles sont conçues pour répondre à un problème spécifique de la catastrophe, en utilisant la coopération public-privé avec un sens d'urgence et donc avec une conformation ad-hoc qui disparaît une fois l'objectif atteint ;

b) deuxièmement, il identifie les Alliances Stratégiques qui sont orientées à résoudre des problèmes de grande échelle et à long terme ; elles cherchent la prévention des futures crises.

L'auteur souligne que le principal problème de ces deux types, est qu'ils sont viables dans un contexte de crise, mais le cadre dans lequel ils se développent n'est pas durable car il n'existe pas à l'intérieur des institutions une organisation qui puisse gérer le PPP à long terme à cause de la multiplicité d'acteurs et intérêts qui sont en jeu. De plus, les moments de l'implémentation des PPP jouent aussi en faveur ou contre leur légitimité. Selon Vergara et al<sup>95</sup> si les PPP bénéficient d'une perception positive comme réponse pendant l'urgence, lorsqu'il s'agit d'application de ces instruments lors de la reconstruction post-désastre, les perceptions sont plus critiques. Ceci s'expliquerait principalement par les insuffisants moyens de participation citoyenne dans la conception du processus et l'asymétrie de pouvoir détenu par les acteurs privés et les citoyens.

Justement, comme l'observent Bexell et Mörth<sup>96</sup>, il existe un débat politique et scientifique à propos des bienfaits que produiraient les PPP en tant que réponse à des problèmes publics plus complexes, surtout au niveau de la légitimité démocratique de ceux-ci. L'un des problèmes des PPP en général, est qu'elles ont pour origine la Nouvelle Gestion Publique, dont il existent de multiples définitions, structures et dont les résultats ont été assez contestés. Au niveau international, les PPP ont connu du succès grâce à leur performance pour résoudre des problèmes d'infrastructure publique, de développement productif, d'innovation, etc. Mais pour Lipschutz et Rowe<sup>97</sup> les PPP créent seulement une apparence d'inclusion et de

---

<sup>95</sup> VERGARA, Paulina; ARAYA, Juan Pablo; DONOSO, Sebastian; FUSTER, Xenia (2016). *Reflexiones críticas sobre las Alianzas Público-Privadas (APP) como instrumentos de respuesta frente a catástrofes socio-naturales*. Universitas Humanística, 82, 219-247. <http://dx.doi.org/10.11144/Javeriana.uh82.rcap>

<sup>96</sup> BEXELLI, M.; MÖRTH, U. (2010). *Democracy and Public Private Partnership in Global Governance*. New York: Palgrave Macmillan.

<sup>97</sup> LIPSCHUTZ, R. & ROWE, J. (2005). *Globalization, Governmentality and Global Politics: Regulation for the Rest of Us?* London y New York : Routledge.

participation citoyenne. Pour eux : « (...) les PPP menacent les valeurs démocratiques en faisant partie de la longue tendance qui montre que pratiquement aucun aspect de la politique démocratique ne peut se passer de la pénétration de la logique de marché ».

Parmi les perspectives les plus critiques, Schäferhöff et al.<sup>98</sup> expliquent que les PPP pourraient être considérés comme : « (...) la formation d'alliances en tant que stratégies pour renforcer les acteurs du marché et pour privatiser la gouvernance globale sous des directives néo-libérales ». Cependant, d'autres regards sur la manière de réagir face à la catastrophe proposent d'autres formes de réponse qui ne passent pas nécessairement par les PPP. Handmer et Dovers<sup>99</sup> mettent en évidence d'importants défis face auxquels il faut répondre en cas de catastrophe. Il est nécessaire d'établir des structures de réponse basées sur des modèles de relations et de hiérarchie distincts de ceux utilisés pour faire face à d'autres types de problèmes publics moins urgents. Ceci se retrouve dans l'argumentation de Lavell, dans le sens que pour faire face au désastre il faut mettre en place des dispositifs capables de considérer les différents types et niveaux de vulnérabilité qui existent dans les localités affectées. Pour lui :

« l'analyse de la vulnérabilité humaine, de l'organisation et des réponses sociales au désastre, des impacts et discriminations sociales qui s'exercent, des mécanismes possibles de prévention et d'atténuation qui existent et qui opèrent sur le comportement humain au niveau individuel et collectif, entre d'autres thèmes génériques, qui surgissent à partir du transfert du concept vers la réalité sociale »<sup>100</sup>.

---

<sup>98</sup> SCHÄFERHÖFF, M., CAMPE, S. et KAAAN, C. (2009). « Transnational Public-Private Partnership in International Relationships : Making Sense of Concepts, Research Frameworks and Results ». *International Studies Review*, pp. 451-74

<sup>99</sup> HANDMER, John & DOVERS, Stephen (2012). *The Handbook of disaster and emergency policies and institutions*. Routledge, New York.

<sup>100</sup> LAVELL, Allan (1992). *Ciencias sociales y Desastres Naturales en América Latina: un encuentro inconcluso*. Ponencia para el Foro Desastres naturales y Protección Civil, organizado por el Consejo Mexicano de Ciencias Sociales, COMECSo, Ciudad de México. In MASKREY, Andrew (1993). *Los Desastres no son naturales*. La Red.



## Problématique

Dans cette thèse nous allons considérer le Chili comme un cas particulier d'étude sur la manière dont l'État néolibéral répond aux défis liés avec l'apparition fréquente de catastrophes naturelles. En effet, dans un des pays du monde où les catastrophes socio-naturelles sont extrêmement récurrentes<sup>101</sup>, surtout au niveau sismique puisque beaucoup de ces catastrophes comptent parmi les plus intenses enregistrées dans l'histoire de l'humanité<sup>102</sup>, il est intéressant d'étudier comment l'État néolibéral répond aux besoins naissant après la catastrophe, d'autant plus qu'il s'agit d'un moment d'urgence où de nombreux problèmes doivent être considérés comme étant cruciaux (sauver des vies, soigner les blessés, reconstruire ce qui a été détruit, relancer l'économie, etc.). Il s'agit d'un moment où une intervention publique et une solidarité particulière sont nécessaires.

Au Chili, cette conjoncture est particulière car il faut agir dans un pays qui fait appel aux efforts des individus pour accéder aux dispositifs de politiques sociales, dans un pays qui sépare la liberté économique de la liberté politique<sup>103</sup>. Ainsi, il est nécessaire d'identifier et de comprendre quels sont les dispositifs que mobilise l'État néolibéral afin d'accompagner les sinistrés ? Comment les acteurs perçoivent ces dispositifs au niveau social et politique ? Qu'est-ce qui les pousse à contester l'action publique ? Nous allons également étudier en quoi ce type de modèle de reconstruction se différencie des autres.

La catastrophe, considérée comme une antithèse de la « vie quotidienne » et du développement, pose un problème systémique et de continuité. Vue de cette manière, l'action qu'il faut mobiliser doit être orientée pour contrôler les dommages causés et faciliter le retour le plus rapide possible à ce qui est considéré comme « normal ». Dans ce sens, Hewitt signale que développer cette problématique de cette manière est :

---

<sup>101</sup> En 2015, le Chili fut considéré par le Bureau des Nations Unies pour la réduction du risque des désastres (UNISDR) parmi les 10 pays les plus catastrophiques au monde et parmi ceux qui ont les plus grandes dépenses associées aux désastres. Article de presse sur le site officiel du journal chilien *La Tercera* sur le lien <http://www.latercera.com/noticia/chile-esta-entre-los-10-paises-que-mas-desastres-y-gastos-asociados-tuvieron-en-2015/> (consulté en avril 2016)

<sup>102</sup> Selon le Service Géologique des États-Unis (USGS), le Chili enregistre le tremblement le plus fort au monde (1960) et celui de 2010 est classé 6<sup>e</sup> parmi les 20 tremblements de terre les plus forts au monde. Information obtenue sur le site officiel du USGS sur le lien <https://earthquake.usgs.gov/earthquakes/browse/largest-world.php> (consulté en juillet 2017)

<sup>103</sup> HARVEY, David (2011). *A Brief History of Neoliberalism*. Oxford University Press, p. 247

« plus un positionnement convenable du problème qu'une présentation d'arguments empiriques ou conceptuellement convaincants. (...) car les catastrophes menacent les fondements technocratiques de l'État libéral ou socialiste moderne. (...) Mais la vision technocratique n'a pas seulement négligé l'existence des facteurs sociétaux, elle a également promu une vision des problèmes de l'extérieur et de type top-down qui contribue à banaliser ou faire l'abstraction sur les préoccupations des gens ordinaires et les situations dans lesquelles ils se trouvent en cas de risque majeur »<sup>104</sup>.

Par ailleurs, nous allons centrer notre travail sur le cas de la reconstruction post tsunami et tremblement de terre 2010. Il s'agit d'un moment où la catastrophe coïncide avec un changement politique particulièrement symbolique ; au milieu de la période d'urgence, le premier gouvernement démocratique de droite post-dictature accède au pouvoir<sup>105</sup>. Dans ce contexte, comment caractériser les relations entre l'État et les citoyens-victimes qui demandent en urgence des réponses à leur situation catastrophique ? L'intervention de la politique publique pourrait alors être elle aussi à l'origine de nouvelles vulnérabilités et/ou de l'approfondissement d'autres déjà existantes. Ceci impliquerait que les sinistrés passent du rôle passif, cible de la politique publique, à celui d'actif en se rassemblant pour contester activement l'action publique, dans certains cas avant même que celle-ci soit mise en place. C'est pourquoi les parcours des citoyens-victimes qui deviennent des sujets de résistance est un élément important de la problématique à laquelle cette étude s'intéresse également.

## Questions de recherche

- De quelle manière l'État néolibéral gouverne-t-il et accompagne-t-il la reconstruction après les catastrophes socio-naturelles ?

---

<sup>104</sup> HEWITT, Kennet (1996). *Daños ocultos y riesgos encubiertos: haciendo visible el espacio social de los desastres*. Exposée présentée au Séminaire "Sociedad y prevención de desastres", Mexique, 1994. Traduit par Allan Lavell et Elizabeth Mansilla. Version électronique obtenue sur le lien officiel de l'Organisation Panaméricaine de la Santé sur : <http://www.bvsde.paho.org/texcom/cd050724/hewitt.pdf> (consulté en juillet 2017)

<sup>105</sup> La dictature de Pinochet qui implémenta le néolibéralisme au Chili dura de 1973 à 1990. Entre 1990 à 2010, différents gouvernements démocratiques de la coalition de centre-gauche, la Concertación, se succédèrent au pouvoir. En 2010, le gouvernement de Sebastian Piñera, milliardaire militant du Parti de Renovation Nationale, gagne l'élection présidentielle avec la coalition de droite *Alianza por Chile*, devenant le premier gouvernement de droite démocratiquement élu en plus de 50 ans.

- Quels sont les effets sociaux et politiques de ce type de processus de reconstruction selon la perspective des acteurs impliqués ?

### **Hypothèse Générale**

L'État chilien en tant qu'État néolibéral répond à l'après-désastre en mobilisant des experts, en faisant appel à une importante participation des acteurs privés et en focalisant la reconstruction sur les questions de reconstruction matérielle de l'infrastructure publique et le logement des sinistrés les plus vulnérables, bien que propriétaires.

Cette manière de faire conduit à des réponses indirectes et mobilise la rationalité et l'efficacité limitée dont les sinistrés deviennent bénéficiaires passifs tandis que les acteurs privés peuvent accéder et participer au processus décisionnel de l'action publique. Par conséquent, une rupture sociale et politique en résulte puisque les sinistrés deviennent des sujets de résistance. Ainsi, la façon dont l'État organise la réponse à la catastrophe conduit à ce que les sinistrés se mobilisent pour contester l'action publique au lieu de collaborer avec elle.

### **Hypothèses secondaires**

1) Bien que depuis le XXe siècle l'État chilien avait une tradition technocrate de réponse aux catastrophes à partir de la dictature de Pinochet, en se transformant en État néolibéral l'État est devenu un intervenant indirect dans la reconstruction post-catastrophe. Les experts reconfigurent l'action publique en consolidant des réseaux d'action publique liés au secteur privé car on considère que ce dernier octroierait un service d'excellence et assurerait la continuation du développement du pays.

2) Conditionnée par un contexte politique et institutionnel particulier, l'action publique de reconstruction se focalise sur le logement comme un bien principal. Cette approche de l'après-catastrophe comme un problème public essentiellement matériel néglige le caractère multidimensionnel de celui-ci, créant des conflits de pouvoir entre les acteurs impliqués.

Le modèle de reconstruction au travers des Partenariats Public-Privé permet aux acteurs privés non seulement d'investir dans des projets de reconstruction mais aussi de participer à la politique publique en fonction de leurs intérêts propres. Ainsi, ce même modèle considère les

sinistrés comme les récepteurs d'un service pour récupérer un bien, sans prendre en compte leur capital social ou culturel pour affronter l'après-désastre ni leurs attentes du processus de reconstruction qui vont au-delà du matériel. Par conséquent, cela créerait des conditions permettant aux corporations les plus puissantes de mobiliser des intérêts particuliers aux dépens des besoins ressentis par les communautés touchées par la catastrophe.

3) Malgré les indicateurs officiels de performance et les outils d'évaluation qui montraient le succès du modèle de reconstruction, les réponses déployées par le gouvernement chilien au sujet de l'après-catastrophe seraient à l'origine de nouvelles vulnérabilités et/ou de l'approfondissement d'autres déjà existantes. La perception de celles-ci par les sinistrés les mène à lutter contre ces injustices et ils se mobilisent ainsi contre ce qu'ils perçoivent comme étant des réponses peu pertinentes et plutôt discriminatoires. Ils contestent l'action publique et défient le modèle de reconstruction en devenant des sujets de résistance, qui permettent d'intervenir sur la politique publique depuis l'extérieur.

### **Objectif Général de l'étude**

Comprendre et analyser les implications sociales et politiques de la mise en œuvre d'un modèle néolibéral appliqué dans un contexte de post-désastre.

### **Objectifs Spécifiques**

- Identifier et caractériser dans une perspective socio-historique les différents modes de réponse au travers desquels l'État chilien a fait face aux désastres sismiques les plus sévères de son histoire récente.
- Comprendre et analyser les particularités de la structure néolibérale dans le processus de reconstruction post-désastre et ses implications au niveau local à travers les cas des localités chiliennes de Llico (VIII<sup>e</sup> région), Arauco (VIII<sup>e</sup> région) et Constitución (VII<sup>e</sup> région).
- Comprendre et analyser les représentations sociales face à l'action publique de reconstruction des sinistrés en tant que sujets de résistances, à travers les perceptions des membres des mouvements de contestation.

- Comprendre et analyser pour chaque cas, au niveau local et national, quels sont les facteurs du processus de reconstruction qui provoquent le plus de contestation et pourquoi.

## **Méthodologie**

La perspective que nous avons adoptée dans cette thèse repose sur une démarche hypothétique déductive qui a été mise en place en différentes phases à partir de mars 2010.

Elle a débuté en pleine période d'urgence, seulement quelques jours après les tremblements de terre et tsunami de 2010 et au milieu de fortes répliques du tremblement de terre. En ce moment l'État chilien se trouve en état d'exception constitutionnelle et d'un changement historique de gouvernement. A cause de cette conjoncture particulière, au tout début, aucune méthodologie n'a pas pu être adoptée et les questions qui se posaient étaient encore multiples. C'est pourquoi dans un premier temps, la période entre 2010 et début 2011 correspond à une phase d'exploration. À cet instant, le but était plutôt d'accompagner et d'apporter de l'aide aux populations dans l'urgence. Ainsi, la possibilité de réalisation d'un travail de thèse était encore méthodologiquement incertaine. Néanmoins, tandis que la période d'urgence se terminait et que le processus de reconstruction commençait officiellement, on a fait connaissance avec les localités et certains leaders des communautés sinistrées dont la situation commençait à devenir imprécise. À ce moment, il était clair que nous devions réaliser une étude qualitative qui tiendrait compte des multiples manières d'agir face et après la catastrophe participante et non participante. Néanmoins, dans ces conditions, une étude d'observation paraissait trop restreinte pour mettre en évidence la complexité du processus de reconstruction surtout en ce qui concerne les citoyens sinistrés et les mouvements de contestation qui commençaient à se former, une des raisons principales pour laquelle cette thèse emploie la multiplicité des méthodes.

### **Contribuer et enquêter dans un contexte de catastrophe et conflit : le choix de la recherche-action :**

En 2011, avec la fondation de l'Observatoire de la Reconstruction de l'Université du Chili qui regroupe des chercheurs de différentes facultés et disciplines, je me suis engagée à développer un travail de recherche-action. Nous avons décidé de collaborer avec les sinistrés en apportant notre expertise pour faire face au processus. Pour le faire, la recherche-action est

devenu un outil nous permettant d'avancer dans une investigation scientifique tout en coopérant avec les acteurs concernés par les phénomènes de la post-catastrophe puisque :

« L'objectif du chercheur-intervenant est de produire des résultats qui s'intègrent dans une interaction forte avec les acteurs de terrain. (...) Les acteurs de terrain peuvent intervenir sur le déroulement du processus. Les chercheurs conduisent eux-mêmes l'investigation sans la sous-traiter (...). L'objectif d'intention scientifique et l'objectif sociétal de contribution à l'amélioration des pratiques sociales sont donc indissociables »<sup>106</sup>.

Dans ce contexte, l'Observatoire de la Reconstruction a collaboré afin de réunir des informations relatives à la situation de territoires sinistrés pour élaborer des rapports pouvant aider les mouvements de sinistrés à obtenir des données objectives sur les besoins de la reconstruction et/ou rendre visible leur situation. Parallèlement à cela, nous avons mis en place des ateliers dans différentes régions et localités touchées par le 27-F, afin que les sinistrés disposent d'outils pour comprendre les démarches à faire et pour les aider à piloter le processus. Ainsi, concernant ce type d'intervention, comme Maraschin et Nithiana expliquent :

« L'atelier est un « articulateur » social de travail, de création et d'intervention dans nombre de politiques publiques (secteurs de l'éducation, de la santé, du travail et de l'assistance sociale). Il peut également être compris comme un dispositif méthodologique avec lequel on cherche à construire une relation de savoir non hiérarchisée entre les participants. »<sup>107</sup>.

Or, ce dernier élément est très important afin de s'approcher des acteurs qui dès le début ont montré une méfiance assez évidente à l'égard de tous les acteurs publics et privés. Les ateliers se sont alors transformés en un espace d'échange qui a permis de connaître autrement les cas des sinistrés de chaque localité là où ils ont été déplacés pour une période de deux ans.

Cette phase de recherche-intervention a été conduite jusqu'à 2013 de façon régulière. C'est dans ce cadre que nous avons contribué au rapport sur la situation des sinistrés réalisé sous la direction et pour la Coordinatrice de Reconstruction du deuxième gouvernement de

---

<sup>106</sup> KIEF, Nathalie ; ZARDET, Véronique (2013) « Analyse de données qualitatives et recherche-intervention », *Recherches en Sciences de Gestion*, vol. 95, no. 2, pp. 211-237.

<sup>107</sup> MARASCHIN, Cleci ; NITHIANA, Farias (2015) « Vicissitudes et défis d'un travail de recherche-intervention », *Bulletin de psychologie*, vol. numéro 536, no. 2, pp. 143-152.

Michelle Bachelet (juillet 2014). Ainsi, pour Nobre<sup>108</sup>, la principale difficulté de la recherche-action : « réside dans la lourdeur méthodologique liée à la durée des processus, qui doit être suffisamment longue pour que les phénomènes étudiés aient le temps de se développer et pour que le chercheur puisse prendre le recul nécessaire à une analyse sereine de son objet de recherche ». Le déroulement des différentes phases et les outils mobilisés lors de cette recherche-action tout au long de ces quatre années nous ont alors permis d'être reconnus et acceptés par les mouvements de contestation. Par conséquent, cela a ouvert la possibilité de les accompagner dans diverses activités et moments essentiels à la suite de cette étude.

### **Ethnographier l'après-catastrophe et les mouvements de reconstruction**

La troisième phase de recherche qui a alimenté le versant empirique de cette thèse a été réalisée entre 2011 et 2014, simultanément avec le travail de recherche-action. En recherchant une « méthode d'enquête ayant une forte portée heuristique »<sup>109</sup>, nous nous sommes décidés à adopter les méthodes propres à l'ethnographie politique car cette dernière se fonde sur « une enquête de terrain approfondie pour élaborer les hypothèses, construire les objets, retrouver le sens vécu par les acteurs. Il s'agit le plus souvent de comprendre les phénomènes évoqués plus haut en les analysant « par le bas », “au ras des pratiques” et dans leurs dimensions concrètes »<sup>110</sup>. En effet, ce travail consiste en une ethnographie localisée dans différents endroits des territoires concernés par la reconstruction car les réunions du Mouvement National pour la Reconstruction Juste se sont tenues dans différentes régions (Région Métropolitaine, Région du Maule et Région du Bio-Bio) et localités (Santiago, Constitución, Talca, Concepción, Llico, Arauco, etc). De plus, au fur et à mesure que le processus a progressé, il a été nécessaire de participer à des réunions avec des agents publics, ONG, etc., à Santiago ou ailleurs, en séjournant quelques jours dans ces localités. Le choix de l'ethnographie comme méthode privilégiée pour observer les pratiques des sinistrés et analyser la politique publique de reconstruction se fonde sur l'idée que « les approches ethnographiques sont utiles pour la collecte d'un matériau qualitatif offrant une vision nuancée et réaliste des politiques publiques »<sup>111</sup>. Aussi, en termes d'observation des

---

<sup>108</sup> NOBRE (2006) cité par KRIEF, Nathalie, et ZARDET, Véronique. « Analyse de données qualitatives et recherche-intervention », *Recherches en Sciences de Gestion*, vol. 95, no. 2, 2013, pp. 211-237.

<sup>109</sup> AVANZA, Martina; MAZOUZ, Sarah; PUDAL, Romain (2016). *Ethnographie Politique, Chronique Bibliographique. Revue Française de Science Politique*, Volume 66, Numéro 6

<sup>110</sup> Ibid.

<sup>111</sup> DUBOIS, Vincent (2012) « Ethnographier l'action publique. Les transformations de l'État social au prisme de l'enquête de terrain » in *Gouvernement et action publique 2012/1* (n° 1), p. 83-101.

mouvements sociaux se formant à partir du processus de reconstruction, l'ethnographie permet de développer une « sensibilité aux pratiques et réflexivité caractérisent assurément des façons d'étudier les mobilisations qui évitent certaines impasses conceptuelles »<sup>112</sup>.

Cette partie de l'étude, a été élaborée à partir de posture d'assistant, observateur aux réunions générales du Mouvement National pour la Reconstruction Juste et à des activités telles que manifestations, séminaires, etc., à des rendez-vous et des activités organisées par le mouvement *RedConstruyamos* et des discussions autour des ateliers organisés par l'Observatoire de la Reconstruction dans les régions de Maule, Métropolitaine et du Bio-Bio. Une partie de ces activités était liée à des participations aux congrès, séminaires et diverses activités académiques au sujet de la catastrophe et de la reconstruction au Chili et à l'étranger. Le but était de comprendre l'intégralité des rapports et tensions entre la mise en œuvre de la reconstruction et les mouvements de contestation, car comme l'exprime Auyero : « il ne s'agit pas seulement de voir quelles sont les demandes de ceux qui manifestent, mais de comprendre les luttes qui s'engagent »<sup>113</sup>. Pour ce faire, Chauvin et Jounin soulignent que « l'observation directe limite le risque d'imposer aux enquêtés une problématique déjà constituée. Bien qu'il ait un questionnement en tête, le chercheur ne le soumet pas aux enquêtés sous forme de questions préétablies (même ouvertes) »<sup>114</sup>.

Grâce au financement d'une filiale de l'Université du Chili, nous avons pu observer des moments stratégiques pour les mouvements de contestation qui ont déployé plusieurs stratégies et actions de visibilisation et de sensibilisation de la société chilienne, surtout entre les années 2011 et 2013. Or, ce sont justement les années pendant lesquelles nous avons le plus participé à leurs activités en visitant des localités touchées par le tremblement de terre et/ou tsunami telles que Talca, Curicó, Constitución (localités de la région du Maule) et Dichato, Concepción, Talcahuano, Arauco, Llico (localités de la région du Bio-Bio).

L'ethnologie permet une observation importante ; le recours à l'enquête ethnologique ne peut se concevoir comme le seul outil à mobiliser pour analyser et comprendre la reconstruction dans le contexte de néolibéralisme et des mouvements sociaux qui la

---

<sup>112</sup> COMBES, Hélène, et al. (2011). « Observer les mobilisations. Retour sur les ficelles du métier de sociologue des mouvements sociaux », *Politix*, vol. 93, no. 1, 2011, pp. 7-27.

<sup>113</sup> HURTADO, Edison. (2005). "El oficio de la etnografía política Diálogo con Javier Auyero", *Revista Ciencias Sociales*, Iconos, p. 119

<sup>114</sup> CHAUVIN, Sébastien; JOUNIN, Nicolas (2012). "L'observation directe », *L'enquête sociologique*. Presses Universitaires de France, 2012, pp. 143-165.

contestent. En effet, en considérant la variable « tension entre implication et distanciation qui se requière pour ce genre d'études »<sup>115</sup>, une quatrième phase a été nécessaire afin d'objectiver l'expérience et prendre de la distance avec l'objet d'étude.

### **Étude de cas : Le processus national de reconstruction chilien et trois cas locaux**

La quatrième phase de cette thèse a commencé vers la fin de l'année 2013 et s'est déroulée jusqu'en 2017. Nous avons mis en place une étude de trois cas précis, puisque selon Yin<sup>116</sup>, cette méthodologie s'offre comme une stratégie spécialement utile lorsque la question qui oriente la recherche se pose à partir de « comment » se comportent les variables. La décision de considérer à la fois le Chili comme cas national et trois localités qui pourraient être révélatrices des effets de la politique de reconstruction au niveau local devait répondre au besoin de mettre en œuvre une méthodologie d'objectivation des faits qui permettrait de prendre de la distance avec l'objet et de montrer les différentes échelles de l'action publique ainsi que d'analyser l'intervention de l'État néolibéral sur les populations et les territoires sinistrés. En ce sens, l'étude de cas permet de suivre « un processus de recherche qui se caractérise par l'examen détaillé, compréhensif, systématique et en profondeur du cas objet d'intérêt »<sup>117</sup>.

Bien que le positionnement épistémologique de cette thèse soit centré sur la compréhension d'une catastrophe comme un phénomène socio-naturel, le processus de reconstruction chilienne a correspondu davantage à la reconstruction matérielle et économique de l'après-catastrophe. En effet, la politique de reconstruction du gouvernement de Piñera visait uniquement à récupérer toute l'infrastructure sinistrée et les installations économiques détruites ou touchées par la catastrophe pour : « Retourner à la “nouvelle normalité” le plus tôt possible en ce qui concerne le mode de vie, les développements urbains, l'éducation, la santé, l'emploi, etc. »<sup>118</sup>. C'est ainsi que cette étude se dédiera à analyser la politique de reconstruction du logement menée par le gouvernement de Sebastian Piñera entre

---

<sup>115</sup> HURTADO, Edison. (2005). “El oficio de la etnografía política Diálogo con Javier Auyero”, *Revista Ciencias Sociales*, Iconos, p. 119

<sup>116</sup> YIN, Robert (1994). *Case Study Research: Design and Methods*. Thousand Oaks, CA : Sage Publications.

<sup>117</sup> GIL FLORES, Javier; RODRÍGUEZ GÓMEZ, Gregorio; GARCIA JIMENEZ, Eduardo (1999). *Metodología de la investigación cualitativa*. Málaga : Aljibe, p. 92.

<sup>118</sup> Gouvernement du Chili, Ministère Secrétariat Général de la Présidence (2011). Bilan de Reconstruction. À un an du 27-F.

2010 et 2014, considérant que cette politique sociale reposait sur des Partenariats Public-Privé sous la responsabilité du Ministère du Logement et de l'Urbanisme (MINVU) et a été la plus contestée de toutes les actions menées par ce gouvernement.

Afin d'étudier les implications de la politique de reconstruction à l'échelle locale, j'ai choisi trois localités sinistrées par le tremblement de terre et le tsunami parmi les nombreux cas que j'ai connus grâce au travail au sein de l'Observatoire de la Reconstruction. Tout d'abord, le critère des localités ayant subi les deux désastres (tremblement de terre et tsunami) répond au type de reconstruction où le processus était considérablement plus complexe que certaines localités ayant uniquement subi le tremblement de terre, et non les effets de tsunami. Justement, dans la majorité des cas la première tension entre les acteurs présents sur le terrain fut précisément les problèmes de classement de « zones de risque » et les expropriations de populations.

Ensuite, le deuxième critère pour le choix des cas était que les trois localités aient des représentants au Mouvement National pour la Reconstruction Juste puisque même si j'ai aussi participé à des réunions et activités de *RedConstruyamos*. Ce critère était un élément facilitateur pour accéder au terrain d'étude. Le MNRJ s'est avéré être le mouvement le plus actif et le plus présent au niveau national. De plus, le MNRJ a pu élaborer des collaborations non seulement du côté de l'Université mais aussi des ONG à travers lesquelles ils ont pu organiser la visite de la Relatrice de l'ONU pour le droit au logement et d'autres activités qui ont eu un fort impact médiatique.

On peut observer la présence du MNRJ dans les régions du Maule et du Bio-Bio avec les cartes qui suivent :

Enfin, le troisième critère était que les localités aient des liens avec des acteurs privés ayant participé au processus de reconstruction. C'est ainsi que dans les trois cas choisis finalement, la corporation CELCO<sup>119</sup> (aussi connue comme Arauco) a tenu un rôle actif dans les Partenariats Public-Privé dans le cadre de la reconstruction.

---

<sup>119</sup> Celulosa Arauco Constitución, CELCO (également connue comme : Arauco, Celco-Arauco, Celulosa Arauco, Arauco-Celco). Le processus de reconstruction s'est fait avec un modèle de PPP où les entreprises participaient du financement des projets et aussi de leur exécution. Dans ce cas-là, Celco fut un acteur d'importance en considérant le financement qu'il a apporté au processus et son influence sur les plans de reconstruction. CELCO est également important au niveau mondial dans le domaine de l'exploitation de la cellulose, mais possède également des investissements dans les secteurs de la pêche industrielle, l'exploitation forestière, vignobles entre autres.

Considérant qu'il s'agit d'une étude hypothétique déductive, le dernier critère a été de laisser « parler le terrain ». Par conséquent, les localités choisies montrent comment se déploie l'intersectionnalité à partir des actions implémentées par les acteurs publics et privés, toutes ayant subi suite au désastre l'aggravation de vulnérabilités déjà existantes ou la confrontation a de nouvelles vulnérabilités une fois le processus de reconstruction lancé.

En raison de ces critères, les trois localités sélectionnées sont les suivantes :

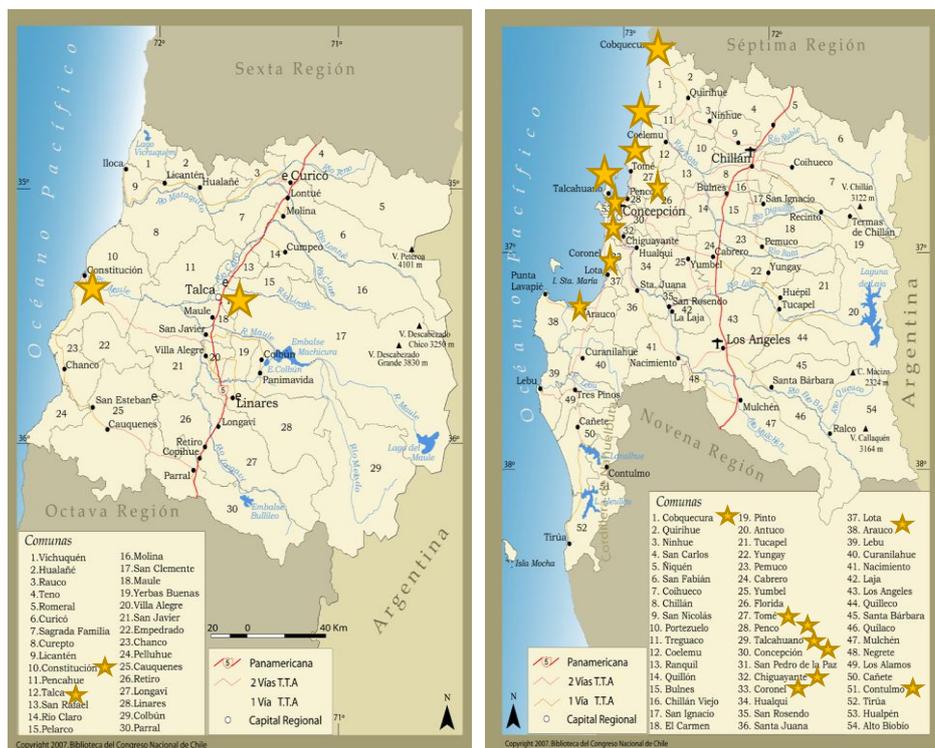


Figure 3 : Carte indiquant la présence du MNRJ dans les régions du Maule et du Bio-Bio. Source : Carte officielle des régions obtenue sur le site de la Bibliothèque du Congrès National BCN<sup>120</sup> et modifiée par mes soins.

### - Constitución :

Ville côtière de la région du *Maule*<sup>121</sup>, l'une des plus affectées par le tsunami en raison de sa géographie, *Constitución* présente le plus grand nombre de morts à cause des erreurs

<sup>120</sup> Cartographie officielle du Chili sur le site de la Biblioteca del Congreso Nacional sur le lien [www.bcn.cl](http://www.bcn.cl) (consulté en juin 2019)

dans l'alerte du tsunami<sup>122</sup>. Le centre historique de la ville a été presque totalement détruit. Jusqu'à la moitié du XXe siècle *Constitución* était une ville touristique, appelée populairement « la Perle du Maule » en raison de ses plages, mais vers la fin des années 1960 elle commence à souffrir de l'installation d'une des plus grandes usines de cellulose du pays, et même d'Amérique Latine<sup>123</sup>. Cette usine est à l'origine de constantes tensions entre la communauté des « Conti » (comme sont appelés familièrement les habitants de la ville) et CELCO (la corporation qui réunit la majorité des usines de cellulose au niveau national). De plus, CELCO a été l'un des acteurs importants du processus de reconstruction non seulement à *Constitución* mais au niveau national. Du point de vue des sinistrés, c'est aussi un cas intéressant puisque *Constitución* a été une des premières localités à intégrer le MNRJ.

#### - Llico :

Village côtier<sup>124</sup> de la région du Bio-Bio, Llico est historiquement caractérisé par la pêche artisanale et l'agriculture mais s'est orienté quelques années avant le tsunami vers l'exploitation forestière. Le village a un haut niveau de pauvreté et dépend administrativement de la commune de Arauco<sup>125</sup> malgré les plus de 30 km qui les séparent (distance accentuée par une route d'accès difficile en raison de la présence de marais et des collines). Les deux localités vivant des réalités très différentes, elles ont subi le désastre de 2010 et le processus de reconstruction de différentes manières. Le tremblement de terre et le tsunami ont détruit quasiment tout le village ainsi que le seul accès par la terre à Llico, en laissant cette localité totalement isolée entre la mer et les marais. Il s'agit d'un cas remarquable puisque dès le début

---

<sup>121</sup> Constitución comptait 46.081 habitants selon le Censo 2002 (Recensement 2002) et en 2017, la population a diminué à 46.061 habitants. Biblioteca Nacional del Congreso BCN (2017). Comuna de Constitución: Reporte Comunal. Rapport par commune, statistiques officielles sur le lien [https://reportescomunales.bcn.cl/2017/index.php/Constituci%C3%B3n#Poblaci.C3.B3n\\_total\\_Censo\\_2002\\_y\\_Censo\\_2017](https://reportescomunales.bcn.cl/2017/index.php/Constituci%C3%B3n#Poblaci.C3.B3n_total_Censo_2002_y_Censo_2017) (consulté en décembre 2019)

<sup>122</sup> Selon le *Servicio Médico Legal* (service médico-légal, morgue) la région du Maule a concentré 51% de la totalité de 547 morts au niveau national à cause des tremblements de terre et tsunami de 2010. La ville de Constitución est la ville avec le plus grand nombre de morts avec 96 morts. Information obtenue dans l'article "El terremoto y tsunami en Chile. Una mirada a las estadísticas médico-legales"

<sup>123</sup> L'usine de cellulose fut créée par la *Corporación de Fomento de la Producción CORFO* mais elle a été privatisée pendant la dictature vers la fin des années 1970.

<sup>124</sup> Selon le recensement 2002 il y avait à Llico 554 habitants. Information obtenue sur le site officiel de l'Institut National de Statistiques du Chili (INE) sur le lien [www.ine.cl](http://www.ine.cl) (consulté plusieurs fois entre 2010 et 2017)

<sup>125</sup> Arauco enregistrerait un taux de pauvreté de 42.2% de sa population en 2011 (contre 22,2% au niveau national) et de 20,32% en 2013 (contre 14,4% au niveau national), ce qui la situe parmi les communes les plus pauvres du Chili. Information obtenue des rapports communaux sur le site officiel de la Bibliothèque Nationale du Congrès du Chili sur le lien : [http://reportescomunales.bcn.cl/2015/index.php/Arauco#Poblaci.C3.B3n\\_seg.C3.BA\\_n\\_etnia\\_declarada.2C\\_a.C3.B1os\\_2002](http://reportescomunales.bcn.cl/2015/index.php/Arauco#Poblaci.C3.B3n_seg.C3.BA_n_etnia_declarada.2C_a.C3.B1os_2002)

les habitants ont développé leurs propres stratégies pour sauver la population<sup>126</sup> et survivre pendant deux semaines d'isolement, démontrant un savoir local social et culturel particulier face au désastre. Cette coopération a connu un tournant après l'intervention de l'État et des acteurs privés<sup>127</sup>. À ce moment-là, ils ont intégré le MNRJ pour développer le processus de reconstruction, mais ils ont aussi entrepris quelques actions autonomes en utilisant des outils étatiques.

Sur la carte, on peut remarquer la distance entre la ville d'Arauco et le village de Llico, et leur proximité à l'Océan Pacifique (Golfe d'Arauco) :



Figure 4 : Carte de la Province d'Arauco. Source : Mapoteca Arauco. Sur le site officiel de la Biblioteca Congreso Nacional<sup>128</sup>.

#### **-Arauco :**

Ville côtière<sup>129</sup> de la région du Bio-Bio affectée par les tremblements de terre et tsunami de 2010, Arauco est la capitale de la province éponyme et rassemble sous son administration plusieurs petits villages comme Llico, Punta Lavapié, Tubul, Laraquete, Carampangue, Ramadillas. Cette ville fait partie des plus pauvres du Chili (tel que mentionné antérieurement) et comme Constitución, elle est aussi en constante tension avec l'usine de cellulose Arauco (CELCO). Cette ville s'est présentée comme étant un cas intéressant car lors du premier terrain le sujet du genre est apparu avec force. En effet, pendant les ateliers de l'Observatoire de la Reconstruction, certaines femmes sinistrées ont confié avoir été incitées à

<sup>126</sup> Malgré la destruction de la quasi-totalité du village, il n'y a eu qu'un mort, une personne très âgée à mobilité réduite qui n'a pu être évacuée.

<sup>127</sup> IMILAN, W. FUSTER, X. & VERGARA, P. (2015). "Post-disaster reconstruction without citizens and their social capital in Llico, Chile ». *Environment & Urbanization*, International Institute for Environment and Development (IIED). Vol 27, n° 1, pp. 317–32

<sup>128</sup> Cartographie de la Mapoteca de la Biblioteca del Congreso Nacional sur le lien [https://www.bcn.cl/siit/mapoteca/comuna\\_view?dato=Arauco](https://www.bcn.cl/siit/mapoteca/comuna_view?dato=Arauco) (consulté en février 2020)

<sup>129</sup> Selon le recensement 2002, la population de la ville d'Arauco (sans compter les villages qui en dépendent administrativement) était de 34.873 habitants.

se marier pour accéder au logement. Ce cas montre ainsi comment la rationalité de l'action publique confrontée à des valeurs culturelles et politiques qui ont finalement un impact sur la population.

Par ailleurs, sans que cela soit un critère de sélection, dans les trois cas on observe la présence de la corporation CELCO comme un acteur privé prépondérant, ce qui montre à la fois la puissance des acteurs privés dans les territoires et les tensions préalables au désastre. Tout au long de cette étude, nous étudierons les rapports et les relations entre les acteurs publics, privés et les sinistrés, dans un cadre où les partenariats publics-privés font partie du quotidien.

### **Enquête qualitative et *grounded theory***

Étant donné que cette étude correspond à une enquête qualitative avec une approche que l'on a pour habitude de nommer *le constructivisme social*, afin de comprendre la problématique de cette thèse dans son intégralité il était important de choisir une méthodologie qui mette l'accent sur l'analyse exhaustive des données empiriques. En raison de ce critère, nous avons choisi d'analyser les données à partir des principes de la *grounded theory* qui cherche à identifier « les principales inquiétudes des acteurs sociaux mis en lien avec quelques-unes des stratégies qui peuvent s'employer dans la résolution de telles inquiétudes » (Glaser, 1992)<sup>130</sup>. En conséquence, pour étudier les données obtenues on réalise une analyse de contenus, dans le sens d'une méthode cherchant à découvrir la signification d'un message, que ce soit un discours, un récit de vie, etc. Plus concrètement, la méthode consiste à classer et/ou codifier les différents éléments d'un message en catégories, dans le but d'en faire apparaître le sens de la meilleure manière possible<sup>131</sup>.

Avec cette enquête, nous cherchons à comprendre non seulement le discours des acteurs impliqués dans la politique de reconstruction, mais surtout à comprendre la logique des personnes qui interagissent avec la politique publique. Ainsi, le but est de réfléchir sur la reconstruction et les différentes tensions qui se produisent entre les acteurs et particulièrement

---

<sup>130</sup> PARAMO MORALES, Dagoberto (2015). "La teoría fundamentada (Grounded Theory), metodología cualitativa de investigación científica". *Pensam. gest., Barranquilla*, n. 39, p. 1-7. Available from <[http://www.scielo.org.co/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S1657-62762015000200001&lng=en&nrm=iso](http://www.scielo.org.co/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1657-62762015000200001&lng=en&nrm=iso)>. access on 29 July 2017.

<sup>131</sup> CANALES, Manuel (2006). *Metodologías de Investigación Social. Introducción a los Oficios*. Bogotá: Editorial LOM, pp. 404.

avec les citoyens-sinistrés qui vivent sur les trois territoires choisis comme cas d'étude. En ce sens, la *grounded theory* requiert d'identifier les catégories théoriques dérivées des données au moyen de l'utilisation d'une *méthode comparative constante* (Glaser & Strauss, 1967 ; Hammersley, 1989) en ayant recours à la *sensibilité théorique* de l'enquêteur. Cela exige du chercheur de comparer les contenus de différents épisodes d'entretiens ou d'observation avec les concepts théoriques naissant de l'effort d'identifier les thèmes fondamentaux (Wells, 1995 ; Barnes, 1996)<sup>132</sup>.

Afin de développer une réflexion sur l'action publique en reconstruction et les tensions avec les citoyens-sinistrés, nous disposons d'une base empirique primaire et secondaire. Concernant les sources secondaires, afin de contextualiser, nous avons accédé : aux documents officiels de la politique de reconstruction de Piñera ; aux rapports officiels du gouvernement sur les projets et les avancements ; aux bilans officiels annuels de son gouvernement et de la politique de reconstruction spécifiquement ; aux statistiques officielles ; au rapport du Congrès National sur le processus de reconstruction, etc. De plus, nous avons eu accès à la bibliographie et aux documents historiques des différents processus de reconstruction, notamment aux archives personnelles de deux experts ayant participé respectivement aux reconstructions de 1971 et de 1985.

Par ailleurs, afin d'identifier les subjectivités et les représentations sociales, nous avons réalisé 34 entretiens semi-directifs auprès des acteurs ayant participé au processus de reconstruction entre 2010 et 2014 (dirigeants locaux et/ou leaders de reconstruction, fonctionnaires publics, société civile) ; 6 groupes focaux dans les localités sinistrées des cas en étude.

## **Échantillon**

Pour la *Grounded Theory*, l'échantillon est étroitement lié aux analyses en cours. Ainsi, les situations et groupes choisis le sont en fonction de leur pertinence en ce qui

---

<sup>132</sup> PARAMO MORALES, Dagoberto (2015). "La teoría fundamentada (Grounded Theory), metodología cualitativa de investigación científica". *Pensam. gest., Barranquilla* , n. 39, p. 1-7 . Available from <[http://www.scielo.org.co/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S1657-62762015000200001&lng=en&nrm=iso](http://www.scielo.org.co/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1657-62762015000200001&lng=en&nrm=iso)>. access on 29 July 2017.

concerne l'élaboration des catégories conceptuelles et de leurs relations, et non à des fins de représentativité (Laperrière 1997)<sup>133</sup>.

Cependant, pour cette étude, nous avons considéré qu'il était surtout important de connaître les destinataires de la politique publique<sup>134</sup>, dans ce cas précis les sinistrés des localités de Llico, Constitución et Arauco. C'est ainsi que la plupart des entretiens ont été réalisés avec les membres du Mouvement de Reconstruction Juste et de *RedConstruyamos* en tant que des groupes organisés des localités sinistrées :

- 1 entretien avec un des principaux dirigeants de *RedConstruyamos*
- 12 entretiens avec des dirigeants locaux de Llico (4), Arauco (2) et Constitución (6)
- 1 focus groupe des sinistrés de la localité de Llico, 2 focus groupes de la ville d'Arauco et 3 focus groupes de la ville de Constitución (1 composé uniquement de membres du MNRJ, 1 avec des sinistrés des collines, 1 avec des sinistrés du centre-ville).

Néanmoins, il est aussi nécessaire de connaître la perception des « pratiques », des fonctionnaires qui mettent en place la politique publique au Chili à différentes échelles, ainsi que les hauts fonctionnaires de l'État, desquels nous avons obtenu les entretiens :

- 5 Fonctionnaires de municipalités ayant participé au processus de reconstruction dont 2 dans la localité d'Arauco (qui administre aussi Llico), et 3 fonctionnaires de Constitución
- 2 Fonctionnaires des organismes décentralisés de logement et urbanisme SERVIU (Régions du Bio-Bio et du Maule)
- 5 Fonctionnaires du niveau central : 3 entretiens de hauts-fonctionnaires du Ministère du Logement et de l'Urbanisme ; 1 haut-fonctionnaire du Ministère de l'Intérieur chargé de la reconstruction ; 1 haut fonctionnaire du Conseil pour La Transparence CPLT (organisme autonome de l'État)

Afin d'obtenir des données sur les processus de reconstruction des gouvernements antérieurs à celui de 2010, on a pu effectuer des entretiens auprès de l'ancien directeur du gouvernement d'Allende chargé de la reconstruction de 1971 (Miguel Lawner) et d'un chercheur de l'Université du Chili et ancien membre d'une ONG chargée de la reconstruction

---

<sup>133</sup> RAYMOND, Emilie (2005). "La Teorización Anclada (Grounded Theory) como Método de Investigación en Ciencias Sociales: en la encrucijada de dos paradigmas". Revista Cinta Moebio 23: 217-227 sur le lien [www.moebio.uchile.cl/23/raymond.html](http://www.moebio.uchile.cl/23/raymond.html)

<sup>134</sup> WARIN, Philippe (1993). Les usagers dans l'évaluation des politiques publiques. Étude de relations des services. Paris, L'Harmattan, pp. 317

de 1985 sous la dictature de Pinochet, professeur Ricardo Tapia. Deux processus de reconstruction dont il a été très difficile de compter avec des informations officielles.

Comme le sujet de catastrophe demeure assez nouveau en sciences sociales, on a effectué des entretiens avec des chercheurs ayant intervenu dans les derniers désastres au Chili : 2 chercheurs qui ont participé à l'observatoire de la reconstruction (Jorge Larenas, Daniela Esjmentewicz), et 3 chercheurs qui font de la recherche sur le désastre dans d'autres centres de recherche universitaires (Sonia Pérez du Centro de Investigación en Vulnerabilidad y Desastres Socio-naturales (CIVDES) (Université du Chili) et Programa de reducción de riesgos y desastres (CITRID), Carmen Paz Castro du CITRID (Université du Chili), Magdalena Gil Ureta du Centro de Investigación para la Gestión Integrada de Desastres Naturales (CIGIDEN) (Pontifice Université Catholique du Chili).

Enfin, tel que mentionné antérieurement, la présence d'acteurs de la société civile a été très importante pendant l'étape d'urgence et pendant la reconstruction et, entre autres, décisive pour que les mouvements puissent déployer différentes stratégies de résistance. Ainsi, nous avons mené des entretiens auprès de membres des ONG participant au processus de reconstruction : 1 entretien à la Fondation Desafío Levantemos Chile (aujourd'hui Desafío) et 1 entretien à une dirigeante de l'Observatoire de Genre et Équité OGE. Concernant le secteur privé, nous n'avons pu obtenir qu'un entretien de la part de CELCO correspondant à un agent du processus de reconstruction de Constitución.





# PARTIE I

## Gouverner et accompagner la catastrophe au Chili : de l'état de compromis à l'implantation du néolibéralisme par la force

À la différence de la plupart des travaux critiques sur la post-catastrophe des tremblement de terre et tsunami de 2010 au Chili, dans lesquels on soutient que le néolibéralisme est au cœur des effets négatifs des interventions en urgence et durant la période de reconstruction, ce travail essaie de démontrer qu'il y a eu une construction socio-historique des inégalités et exclusions dans l'État chilien qui sont constamment impliquées dans les catastrophes subies par ce pays, et que du fait de l'action néolibérale, elles peuvent être amplifiées voire répliquées dans des territoires où elles n'existaient pas avant la catastrophe. Pour ce faire, nous allons réaliser dans cette partie une analyse socio-historique des urgences et reconstructions à partir de l'époque où c'est *l'État de Compromis* qui gouverne jusqu'à la dictature. Pendant cette période, les avancements en matière de protection sociale et d'adoption de l'État de droit laissent progressivement leur place à une logique de marché portée par une matrice néolibérale. Dans cette première partie, nous allons chercher à montrer comment l'État chilien a développé des stratégies pour faire face aux tremblements de terre de grande ampleur.

Le Chili est un pays assez « jeune », dans le sens où il n'est devenu indépendant de la colonisation espagnole qu'en 1810. La *nouvelle nation* vit le jour mais l'élite conservatrice est restée au pouvoir.

« Le processus de lutte pour l'indépendance a connu des moments politiques et sociaux intenses et dramatiques : un nouveau pays naissait au milieu de la guerre, mais dans les années qui suivirent commençaient à se forger une identité, des classes sociales et des formes d'activités économiques. Progressivement, les

espagnols, les « criollos », les métis et les indigènes deviennent les composantes de la nation chilienne »<sup>135</sup>.

Bien que tout au long de son histoire, même avant l'époque coloniale, ce pays souffrait de tremblements de terre et diverses catastrophes, ce chapitre porte un regard sur les interconnexions entre l'action de l'État face au désastre, les actions publiques pour répondre à celui-ci (particulièrement la politique de logement) et les experts qui conseillaient les différents gouvernements en place. C'est la raison pour laquelle certaines catastrophes incluant des tremblements de terre et tsunamis de grande magnitude, comme le tremblement de terre de 1835 (dont fut témoin durant son séjour Charles Darwin) ne seront pas ici considérées comme exemples. A cette époque, ces catastrophes étaient considérées comme des punitions divines (influence catholique héritée des espagnols) en conséquence les réponses à ces phénomènes étaient la charité ou des œuvres de miséricorde plutôt l'engagement de la responsabilité étatique<sup>136</sup>. Bien que l'on peut noter quelques efforts pour obtenir des avis d'experts après certains désastres, leur impact fut très limité. En 1835, des scientifiques furent employés pour évaluer les dommages subis par la région du Bio-Bio et particulièrement à la Concepción et au Chillán, mais ils ne faisaient pas partie d'un corps de l'État<sup>137</sup>.

A la fin du XIX<sup>ème</sup> siècle, les problèmes sociaux n'étaient pas considérés comme des problèmes publics ni par l'État ni par l'oligarchie chilienne. En effet, les mouvements sociaux de lutte pour les droits sociaux ont été fortement réprimés, et dans certains cas, leurs participants ont été tués<sup>138</sup>. Toutefois leurs actions ont permis la cristallisation de trois courants qui, au début des années 1890, ont énoncé les contours de « la question sociale » chilienne. L'élite conservatrice-laïque qui après l'Encyclique *Rerum Novarum* considéra qu'il était temps d'assumer la responsabilité envers les plus pauvres en réalisant plus d'actions

---

<sup>135</sup> Fundación para la Superación de la Pobreza y Escuela de Periodismo, Universidad Diego Portales (2011). *Pobreza: 200 años en la prensa escrita*. Santiago: Programa Comunicación y pobreza, p. 14

<sup>136</sup> GIL-URETA, Magdalena (2016). *Catastrophe and State Building : Lessons from Chile's seismic history*. Thèse doctorale pour obtenir le degré de Doctor of Philosophy, Graduate School of Arts and Sciences, Columbia University.

<sup>137</sup> MUSSET, Alain (2011). *Ciudades Nómadas del Nuevo Mundo*. Fondo Económica de Cultura, México, pp. 477.

<sup>138</sup> Un des massacres les plus emblématiques fut la tuerie de Santa María de Iquique en 1907 où moururent officiellement entre 200 et 400 personnes, parmi lesquelles des ouvriers, leurs femmes et enfants (bien que certains organes de presse parlent de 15000 grévistes et plus de 3000 morts). Cette tuerie se produisit à la suite d'une longue grève d'ouvriers du salpêtre, qui sont allés manifester à la ville d'Iquique et furent mitraillés par des militaires sur ordre du Ministère de l'Intérieur, dans l'école Santa María.

émancipatrices ; un courant laïque-libéral dirigé par la classe moyenne et représenté par le Parti Radical (qui dirigerait bientôt le Front Populaire) proposait de réglementer le libre marché et de légiférer en faveur de la protection sociale afin que tous les groupes sociaux bénéficient des progrès ; et enfin, le courant socialiste proche de la classe ouvrière qui cherchait à mener une lutte contre l'État Libéral et le système capitaliste<sup>139</sup>. Au milieu de cette effervescence sociale, une grève contre l'augmentation du coût de la vie, appelée « la grève de la viande », s'est terminée par des saccages, incendies et finalement une répression violente avec morts de grévistes. Afin de calmer en partie la situation sociale très tendue, pour la première fois dans l'histoire chilienne et latino-américaine une loi en faveur de la construction de logements ouvriers (Ley de Habitaciones Obreras) a été promue en janvier 1906<sup>140</sup>. Cependant, quelques mois plus tard, l'après-midi du 16 août 1906, un tremblement de terre et un tsunami ont dévasté le port de Valparaíso. Ils ont provoqué d'énormes incendies qui ont fini par ravager le port et, au milieu du chaos, le gouvernement a décidé d'évacuer les femmes, les malades et les enfants vers la capitale Santiago. La reconstruction après cette catastrophe a impliqué la création de l'Institut Sismique National et a été à l'origine des changements à Valparaíso qui ont aidé à son urbanisation<sup>141</sup> mais l'utilisation de la Loi des Logement Ouvriers a eu des résultats inégaux pour les populations les plus pauvres<sup>142</sup>. Bravo et Martínez<sup>143</sup> signalent que la première époque de la politique de logement chilienne qui a commencé en 1906, fut lente en termes des avancements de la construction des logements sociaux<sup>144</sup>. Des lois furent promulguées mais dans un contexte institutionnel encore faible, en absence des organismes chargés réellement de mettre en place les mesures directement, seulement quelques experts responsables ont été impliqués dans le processus. Effectivement, l'expansion de l'État chilien commença vers les années 1920 surtout pour la politique sociale. Les premiers grands pas vers un État plus présent commencèrent vers les débuts du XXe siècle.

---

<sup>139</sup> *La Cuestión Social en Chile (1880-1920)* en Memoria Chilena, site officiel de la Bibliothèque et l'Archive Nationales du Chili sur le lien <http://www.memoriachilena.cl/602/w3-article-679.html#cronologia> (consulté en avril 2017)

<sup>140</sup> Fundación para la superación de la Pobreza y Escuela de Periodismo, Universidad Diego Portales (2011). *Pobreza: 200 años en la prensa escrita*. Santiago: Programa Comunicación y Pobreza, p. 63

<sup>141</sup> GIL-URETA, Magdalena (2016). *Catastrophe and State Building : Lessons from Chile's seismic history*. Thèse doctorale pour obtenir le degré de Doctor of Philosophy, Graduate School of Arts and Sciences, Columbia University.

<sup>142</sup> MILLÁN-MILLÁN, Pablo. (2016). "Aplicación e impacto de la Ley de Habitaciones Obreras de 1906: el caso de Valparaíso (Chile)". *EURE (Santiago)*, 42(125), 273-292. <https://dx.doi.org/10.4067/S0250-71612016000100012>

<sup>143</sup> BRAVO, Luis et MARTÍNEZ, Carlos (1993). *Chile: 50 años de Vivienda Social (1943-1993)*, Universidad de Valparaíso, pp. 343

<sup>144</sup> Ibid.

# CHAPITRE 1

## L'état Chilien et les catastrophes socio-naturelles

### 1.1 Introduction

Le XXe siècle a marqué un changement profond dans l'administration publique chilienne et la société. Les prémices de l'*État de Compromis* (État social) ont été adoptés vers les années 1920 mais son essor date des années 1960 et le début des années 1970<sup>145</sup>. Un changement profond dans la façon dont l'État intervient et conçoit les politiques publiques a été envisagé à partir des années 1920 : c'est l'entrée des technocrates au sein de la structure administrative. Selon Araya<sup>146</sup>, le Ministre des finances Pablo Ramírez (*Ministerio de Hacienda*) a joué un rôle décisif dans ce changement durant le gouvernement de Carlos Ibañez del Campo (1927-1931)<sup>147</sup>. Bien qu'il eût été député auparavant, il voyait avec méfiance la présence de réseaux de clientélisme et de népotisme au sein de l'État il voulait techniser l'exercice de la gouvernance étatique<sup>148</sup>. Parmi les actions les plus remarquables de Ramírez, on trouve notamment la promotion de réformes en faveur de l'amélioration de l'efficacité de l'État<sup>149</sup>. Au sein du Ministère des Finances, Ramírez a promu une profonde réforme de l'administration publique à travers la formation d'équipes de *technocrates* afin d'améliorer l'efficacité de l'appareil d'État. La grande majorité de ces *technocrates* étaient alors à cette

---

<sup>145</sup> Fundación para la Superación de la Pobreza y Escuela de Periodismo, Universidad Diego Portales (2011). *Pobreza: 200 años en la prensa escrita*. Santiago: Programa Comunicación y pobreza, p. 9

<sup>146</sup> ARAYA, Juan Pablo (2016). *Influencia Burocrática en el proceso de formulación de Política Pública en Chile*. Mémoire de Master en Sciences Politiques, Université du Chili.

<sup>147</sup> Ancien militaire qui a participé à la politique pendant toute sa carrière militaire, et qui a été élu en 1927 avec un discours fortement antipolitique

<sup>148</sup> Une définition classique de technocratie est celle qui la comprend non pas comme une conception particulière de pouvoir, mais plutôt comme une approche sur la direction des affaires publiques. C'est à dire, comme l'approche qui détermine une décision politique en fonction d'un résultat d'analyses scientifiques, et par conséquent, qui exclut des enjeux idéologiques, affectifs et/ou moraux. In GREGOIRE, Roger (1963). "Los problemas de la tecnocracia y el papel de los expertos" in *Revista de Estudios Políticos*, N°131, pp. 139-172. Sur la technocratie chilienne, une brève définition dans l'Introduction de cette thèse : « Politiques publiques au Chili : héritage autoritaire et appréciation de l'expertise ».

<sup>149</sup> SILVA, Patricio (2010). En el nombre de la razón: Tecnócratas y Política en Chile. Ediciones Universidad Diego Portales, p 85.

époque des ingénieurs civils de l'Université du Chili<sup>150</sup> qui entraient en fonction pour leurs mérites académiques.

C'est le ministre des finances Pablo Ramírez qui en 1927 a donné les lignes directrices à des institutions les plus importantes pour mettre le développement économique du pays entre les mains des ingénieurs<sup>151</sup>. Cette dynamique est mise en place dans un moment politique particulier de la fin des années 1920 avec Carlos Ibañez, militaire, qui misait sur la construction d'un nouvel « État moderne » et une politique différente<sup>152</sup> : « Cela ne doit alors pas surprendre que pendant ces années troublées s'expriment constamment des aspirations à ce que le pays soit conduit par des spécialistes, avec une expérience de la réalité, plutôt que par des politiciens, experts en combines parlementaires. ».

Ce chapitre traitera des différentes réponses de l'*État de Compromis* chilien face aux tremblements de terre les plus catastrophiques de la première moitié du siècle (Chillán 1939, Valdivia 1960) et celui de 1971 qui ont fait l'objet d'un processus de reconstruction ayant impliqué des actions publiques particulières du fait qu'il s'agissait du gouvernement socialiste d'Allende et dont les dispositifs étaient fondés sur le droit au logement. Il s'agit de montrer comment les catastrophes ont été prises en charge comme *une fenêtre d'opportunité* pour introduire des changements impulsés par l'État, mais également comment la présence des experts a transformé de la réponse étatique. On montrera ainsi les efforts des sinistrés pour essayer de s'en sortir car malgré les réponses de l'État, leurs problèmes ne trouvent pas toujours une solution ou bien pas celle qu'ils attendaient.

---

<sup>150</sup> L'Université du Chili fut fondée en 1842, c'est la plus ancienne du pays, il s'agit d'une Université publique et laïque, une des plus prestigieuses au niveau national et latino-américain.

<sup>151</sup> Parmi les services les plus stratégiques: Contraloría General de la República (organisme qui contrôle le budget public et la légalité des actes de l'administration de l'État); Director de la Dirección de Presupuesto (la Direction du budget qui est chargée du budget national et évalue sa mise en oeuvre);, Director de Impuestos Internos (direction du service national des impôts); Director Oficina de Aprovisionamiento del Estado (direction du bureau chargé de l'approvisionnement de l'État); Jefes de Departamento de industrias Fabriles y Departamento de Fomento (chefs du département des industries et du département du développement); ainsi que les Superintendents des Assurances, des Douanes, et du Salpêtre (à l'époque le minéral qui constituait la principale source de financement national). Sur IBAÑEZ, Adolfo (1983). "Los ingenieros, el Estado y la Política en Chile". *Revista Historia* N°18, Instituto de Historia, Pontificia Universidad Católica de Chile, p. 52

<sup>152</sup> Op.cit, p.49

## 1.2 Le désastre de Chillán (1939), une opportunité pour renforcer le rôle de l'État

### A) Technocratie au pouvoir, le désastre comme fenêtre d'opportunité

Fondée en 1580 au centre-sud du Chili, la ville de Chillán se trouve parmi les principales villes historiques du pays. Au XIX<sup>e</sup> siècle, elle eut un rôle important lié à l'agriculture, mais les nombreuses reconstructions qu'elle dût affronter dès ses débuts<sup>153</sup> affectèrent souvent son développement. La grande catastrophe de Chillán a eu lieu le 20 janvier 1939 lorsqu'un tremblement de terre d'intensité majeure a provoqué une des pires catastrophes de son histoire. En effet, la catastrophe de Chillán est souvent évoquée comme le plus mortel des tremblements de terre du Chili. Elle a causé plus de 24.000 morts et selon la Direction générale des travaux publics, environ 95% des infrastructures de la ville ont été détruites<sup>154</sup>. En 1939, de nombreuses provinces du pays ont été sévèrement touchées : Maule, Talca, Linares, Ñuble, Concepción et Bio-Bio, toutes assez importantes pour l'économie nationale de l'époque.

La catastrophe coïncide avec un moment particulier de l'histoire politique chilienne car en 1938 arrive pour la première fois au pouvoir une coalition de centre-gauche, le Front Populaire<sup>155</sup>. Ainsi, après ses études au Chili et en France en tant que spécialiste de droit administratif et financier, le professeur et avocat Pedro Aguirre Cerda est élu Président de la République. En raison de son expérience académique et politique reconnue, il a été nommé deux fois ministre dans différents gouvernements et a créé la Faculté d'industrie et de commerce de l'Université du Chili, principale université publique du pays<sup>156</sup>. Ainsi, il s'est entouré d'experts et principalement d'ingénieurs dans son gouvernement.

---

<sup>153</sup> Pendant la colonisation espagnole, Chillán fût détruite deux fois : en 1655, suite à un soulèvement de la résistance indigène contre les Espagnols, et en 1751, suite à un tremblement de terre et au débordement de la rivière Ñuble. En 1835, un nouveau tremblement de terre détruit la grande partie de la ville.

<sup>154</sup> Information obtenue sur l'article "Chillán 1580-1939 : Le malheureux destin d'une ville" sur le site internet de la Bibliothèque Nationale du Chili "Memoria Chilena" (mémoire chilienne) sur le lien <http://www.memoriachilena.cl/602/w3-article-97948.html> (consulté entre 2015 et 2017)

<sup>155</sup> Le Front Populaire surgit à partir de la polarisation de la gauche et de la droite chiliennes du début du XX<sup>e</sup> siècle. Il fut constitué par le Parti Radical, Parti Socialiste, Parti Communiste, Parti Démocratique et Parti Radical Socialiste

<sup>156</sup> Histoire Politique et Législative du Congrès National du Chili sur le site officiel du Congrès National sur le lien [http://historiapolitica.bcn.cl/resenas\\_parlamentarias/wiki/Pedro\\_Aguirre\\_Cerda](http://historiapolitica.bcn.cl/resenas_parlamentarias/wiki/Pedro_Aguirre_Cerda) (consulté en juin 2017)

En raison de ces particularités du parcours du Président, le tremblement de terre de 1939 a été considéré par son gouvernement comme une opportunité pour renforcer le rôle de l'État et créer de nouvelles institutions publiques permettant d'améliorer la qualité de vie des Chiliens. La catastrophe intervient donc au moment de l'expression d'un « souhait transformateur »<sup>157</sup>. Quand Pedro Aguirre Cerda est élu président, l'idée d'un « État Moderne » était déjà présente dans les discours politiques, c'est-à-dire l'idée d'un État éloigné des pratiques de la « vieille politique », de l'oligarchie et d'une administration publique qui ne répondait pas aux critères de mérite et d'expertise, mais qui fonctionnait comme monnaie d'échange mobilisée par la classe politique et/ou comme héritage des groupes de pouvoir. Ce mécontentement et cette volonté de changement politique trouveraient alors une réponse dans les actions de cette nouvelle classe de fonctionnaires publics que formaient les technocrates. Le nouveau profil des directeurs et chefs de l'administration de l'État correspondrait à un fonctionnaire préparé, ayant fait des études et si possible, ingénieur ou avocat. Il s'agit d'un groupe de fonctionnaires qui viendrait formuler et mettre en œuvre des solutions aux problèmes présents dans le pays. À ce sujet, Ibañez Santamaría (1983) affirme : « Dans le nouveau concept d'État qui se manifeste durant ces années, les ingénieurs vont jouer un rôle prépondérant en tant qu'« experts » et comme tels, ils s'opposent aux « politiciens », ceux qui d'une manière ou d'une autre, ont incarné l'ancien concept d'État lié au partisanisme-parlementaire constitutionnel ».<sup>158</sup> Il s'agit de mettre fin à la situation où tout se jouait autour du calcul électoral pour maintenir le pouvoir. Selon l'auteur, cette façon de comprendre la politique ouvre : « un nouveau contexte puisque ce modèle fonde le principe de la rationalité administrative. Cela entraîna le besoin de planifier et de disposer de techniciens »<sup>159</sup>. Cette logique a ainsi nécessité une réorganisation de l'administration publique et la catastrophe de 1939 est devenue le moment d'engagement d'une réponse institutionnelle que le Président Aguirre Cerda était prêt à mettre en œuvre. Il voyait la reconstruction post-désastre comme une opportunité de mettre en place des réformes en faveur des politiques sociales, notamment concernant le logement. En effet, l'une des premières mesures annoncées par le gouvernement de Pedro Aguirre Cerda a été la création d'une nouvelle institution chargée de la reconstruction et du logement social, la Corporation de Reconstruction et de Secours (*Corporación de Reconstrucción y Auxilio*). De plus, l'urbanisme, une science émergente, a

---

<sup>157</sup> IBAÑEZ, Adolfo (1983). «Los ingenieros, el Estado y la Política en Chile». *Revista Historia* N°18, Instituto de Historia, Pontificia Universidad Católica de Chile.

<sup>158</sup> Op. Cit., p. 46.

<sup>159</sup> Op. Cit., p. 49.

ainsi placé au cœur de ses actions de reconstruction. Selon Lawner<sup>160</sup>, la génération des architectes et des urbanistes chiliens qui en 1933 avait dirigé des réformes pour moderniser l'enseignement en Architecture au pays, s'est joint aux efforts pour reconstruire les zones les plus touchées par le tremblement de terre. Parmi les projets les plus importants que cherchait à mettre en œuvre le gouvernement du Front Populaire se trouvaient le développement urbain des villes les plus importantes dans les provinces et la création des Plans d'Urbanisme ainsi que des équipements dans ces villes.

La catastrophe de Chillán n'a pas seulement été une opportunité pour développer de la question du logement et de l'urbanisme, mais elle a également favorisé un changement économique et industriel profond. Le moment politique a ainsi conflué vers une large critique du modèle économique mono-producteur chilien qui après le Crash de 1929 a plongé le pays dans une grande crise. Les critiques venaient principalement de divers milieux intellectuels, d'ingénieurs de l'Université du Chili et de certains secteurs de l'entrepreneuriat. Ce groupe a largement répandu l'idée du besoin d'industrialiser le pays et a adhéré à la conception d'un État interventionniste capable de développer le Chili<sup>161</sup>. Ils cherchaient à promouvoir une industrialisation nationale à travers l'action de l'État chilien, et à mettre en place des mesures plus protectionnistes en faveur de l'économie nationale ainsi qu'un changement profond dans la structure d'importations. A partir de la réforme administrative implémentée vers la fin des années 1920 par Pablo Ramírez certains membres de ces milieux ont ensuite intégré l'administration publique. Ce groupe de *technocrates* a obtenu selon Silva<sup>162</sup>, une : « certaine autonomie en disposant de plus d'espace pour influencer les politiques, ils ont réussi à (...) exercer une influence décisive dans le processus de prise de décisions dans les ministères, les entreprises étatiques et de l'administration publique en général ». Ainsi, c'est principalement ce groupe qui a influencé les actions de reconstruction post-tremblement-de-terre-1939 en matière économique.

---

<sup>160</sup> LAWNER, Miguel (2011). "Los arquitectos, de terremoto en terremoto in CARES", Carolina; IMILAN, Walter et VERGARA, Paulina (2011). *Reconstrucción(es) Sociedad Civil: Experiencias de Reconstrucción en Chile post 27F desde la sociedad civil*. Fundación Heinrich Böll y Observatorio de la Reconstrucción de la Universidad de Chile. Editorial LOM, p. 159.

<sup>161</sup> *L'État et l'industrialisation nationale: la Corporation de Développement de la Production (1939-1959)* sur le site officiel de la Bibliothèque Nationale du Chili "Memoria Chilena" (Mémoire Chilienne) sur le lien <http://www.memoriachilena.cl/602/w3-article-3508.html#presentacion> (consulté en juin 2017)

<sup>162</sup> SILVA dans ARAYA, Juan Pablo (2016). *Influencia Burocrática en el proceso de formulación de Política Pública en Chile*. Mémoire de Master en Sciences Politiques, Université du Chili.

En effet, il s'agissait d'un groupe de jeunes experts de haut niveau académique, apolitiques, occupant des postes de hiérarchiques intermédiaires, fortement dévoués au service public. C'est ainsi que le processus d'industrialisation de l'État s'est transformé en l'une des politiques centrales du gouvernement<sup>163</sup>. Parmi ses mesures de reconstruction, le Président Aguirre Cerda proposa une Corporation de développement de la production CORFO (en espagnol *Corporación de Fomento Productivo*). Il a également encouragé des initiatives scientifiques pour éloigner l'influence politique de la Corporation, de façon à assurer les objectifs définis pour le développement chilien<sup>164</sup>.

Le gouvernement de Pedro Aguirre Cerda présenta un projet de loi ambitieux pour la reconstruction, qui porta sur l'économie, la santé, le logement et l'urbanisme ; il proposa non seulement une nouvelle organisation pour la construction des logements mais aussi une nouvelle institution chargée de développer le pays et de revitaliser l'économie dans les zones affectées. De plus, le Président introduisit parmi ses mesures un programme qui garantissait le droit aux congés et aux loisirs pour les travailleurs les plus pauvres du pays ainsi que la promotion du sport et de la médecine préventive.

Même si Aguirre Cerda disposait d'un large soutien de la centre-gauche chilienne et d'une équipe d'experts réputés, les mesures de reconstruction ont aussi fait l'objet de contestation politique et sociale et de discussions techniques critiques.

## **B) Reconstruire « sur des bases essentiellement scientifiques et rationnelles »**

Malgré l'incorporation de la technocratie à l'action publique chilienne, l'État a montré ses limites et carences par rapport à sa capacité d'apporter une réponse face au désastre. Pendant des mois, les familles ont dormi sur les places, dans les parcs ou dans les espaces ouverts pour se protéger des répliques du séisme ; les aides nationales et internationales sont arrivées aux ports sans être acheminées jusqu'aux sinistrés ; l'organisation des villes avec des militaires comme « chefs de zone » ou *Intendentes* reposée sur la bureaucratie et pour demander de l'aide, les sinistrés ont créé des associations ou ont écrit directement aux

---

<sup>163</sup> ARAYA, Juan Pablo (2016). *Influencia Burocrática en el proceso de formulación de Política Pública en Chile*. Mémoire de Master en Sciences Politiques, Université du Chili.

<sup>164</sup> Ibid.

autorités du niveau central<sup>165</sup>. De fait, le nombre de sinistrés reste jusqu'à nos jours approximatif ainsi que le nombre de morts et la quantification des dégâts, puisque le gouvernement n'a pu envoyer des assistants sociaux dans les zones de catastrophe que quelques mois après le séisme lorsque certaines personnes avaient déjà quitté les villes les plus touchées, et les orphelins comme les femmes et les personnes âgées avaient déjà été évacués.



Figure 5 : Photo de l'après le tremblement de terre de 1939<sup>166</sup>. Les sinistrés s'organisent en dehors des dispositifs de l'État, la population des zones de catastrophe dort dans des endroits à ciel ouvert de peur des répliques du séisme.

Dans le même période, les premières difficultés qu'a rencontrées Aguirre-Cerda concernaient justement des controverses et les discussions entre les expertes. La première à propos de la structure proposée pour la création de la Corporation qui devait administrer la reconstruction. L'Institut National d'Urbanisme a insisté sur le besoin de création d'un organisme public plus puissant comme un Ministère, qui en plus, pouvait être une institution plus durable qu'une corporation. Deuxièmement, et encore plus polémique, furent les discussions sur le destin des villes proches de l'épicentre du séisme telles que Concepción et Chillán, toutes les deux dévastées et formant donc un terrain de débat pour insérer des nouvelles idées modernisatrices. Par exemple, sachant que, Chillán fut complètement détruite, des architectes et urbanistes proposaient d'ériger une ville nouvelle. Dans ce sens, Carlos Charlin Ojeda, architecte et reconnu intellectuel de gauche, proposa :

---

<sup>165</sup>ALISTE, Enrique, & PÉREZ, Sofía. (2013). "La reconstrucción del Gran Concepción: territorio y catástrofe como permanencia histórica". In *Revista de geografía Norte Grande*, (54), 199-218. <https://dx.doi.org/10.4067/S0718-34022013000100011>

<sup>166</sup> Photo tirée de l'Article sur le tremblement de terre de 1939 sur le site d'information scolaire Icarito du groupe de médias chilien COPESA sur le lien <http://www.icarito.cl/2009/12/85-6669-9-terremoto-de-chillan.shtml/> (consulté en septembre 2017)

« L'Urbanisme, la science moderne qui s'occupe de l'étude des problèmes de la ville, nous pose quatre aspects de la vie collective : le LOGEMENT, la CIRCULATION, le TRAVAIL, et le LOISIR. Reconstruire sur la surface actuelle de Chillán signifierait un gaspillage énorme d'argent. (...) Nous ne devons pas non plus nuire aux intérêts des propriétaires de biens immobiliers qui restent en dehors de la nouvelle superficie où se placerait la ville. Donc il est nécessaire d'étudier cet aspect au travers d'une solution où tous les anciens propriétaires soient actionnaires de la ville moderne qui se lèvera en proportion de la valeur de leurs biens, que l'État prenne en charge ces valeurs et les retournent organisées aux intéressés. »<sup>167</sup>.

En effet, la destruction de Chillan à 95 % fut une opportunité pour la présentation de plusieurs projets urbanistiques innovants. À l'époque l'Urbanisme se positionnait au Chili comme une nouvelle science moderne. Parmi les propositions, celle de l'architecte Waldo Parraguez, montrait bien les arguments mobilisés à l'époque pour légitimer les nouvelles approches. Parraguez a publié son projet pour une ville nouvelle inspirée des idées de Le Corbusier<sup>168</sup> où il souligna :

« Se présente maintenant l'opportunité de reconstruire la zone dévastée sur des bases essentiellement scientifiques et rationnelles, en donnant avec celle-ci un pas vers le progrès de l'Urbanisme. »<sup>169</sup>.

Dans la même ligne argumentative, l'Association d'Architectes du Chili a réalisé une étude de sol où l'on faisait appel à l'avis d'experts pour trancher les décisions concernant les actions à mettre en œuvre lors de la reconstruction. Dans leur rapport, ils soulignaient l'importance de la rationalité scientifique comme moyen pour aboutir à une reconstruction réussie :

---

<sup>167</sup> CHARLIN OJEDA, Carlos (1939). "Debemos construir ciudades nuevas en la región devastada y no reconstruir simplemente los edificios destruidos". *Revista Zig-Zag*, pág 32. Sur le site officiel de la Bibliothèque et de l'Archive National sur le lien [www.memoriachilena.cl](http://www.memoriachilena.cl) (consulté en avril 2017)

<sup>168</sup> Un groupe d'Architectes de l'Université du Chili avec la Municipalité de Santiago ont négocié avec Le Corbusier la possibilité qu'il intervienne à l'amélioration des espaces publics de la capitale. Le tremblement de terre s'est produit pendant les négociations. Malgré son intérêt de participer dans la reconstruction de Chillan, il a finalement décliné de venir au Chili.

<sup>169</sup> PARRAGUEZ, Waldo (1939) cité par TORRENT, Horacio. (2016). "El suelo en la disputa por la reconstrucción urbana: Chillán, 1939". *ARQ (Santiago)*, (93), 84-97. <https://dx.doi.org/10.4067/S0717-69962016000200011>

« (...) il est nécessaire d'effectuer une recherche sérieuse et scientifique de la structure des sous-sols des villes et villages pour déterminer de manière scientifique et non simpliste la quantité de constructions que peut supporter le terrain dans les différentes zones d'une même ville. C'est le moment de le prendre en compte de manière particulière, étant donné son énorme importance pour la reconstruction. »<sup>170</sup>.

Finalement, le projet que le gouvernement a présenté pour reconstruire la ville de Chillán, fut celui de Luis Muñoz Maluschka de la Direction de Travaux Publics. L'architecte et fonctionnaire public a proposé un nouveau plan de la ville. Selon les autorités de l'époque c'était le projet le « plus moderne »<sup>171</sup>. Cependant, malgré les arguments mobilisés par les autorités et les experts, les citoyens n'ont pas tardé à s'opposer à ce projet pour différentes raisons. La ville avait déjà été déplacée de son emplacement original après le tremblement de terre de 1835 et les citoyens ne voyaient pas avec de bons yeux un changement radical de leurs modes de vie. Lors de la reconstruction de 1835, les habitants de Chillan furent déjà considérés comme des « rebelles » et « obstinés » par les services de l'Intendance et les habitants de Chillán Viejo se considéraient comme « persécutés » et accusaient « les artisans de la ville nouvelle de n'être rien de plus qu'une bande d'infâmes spéculateurs. »<sup>172</sup>.

Parmi les groupes de contestation à la reconstruction de 1939, celui qui eut le plus d'influence dans le processus de reconstruction fut l'Association de Propriétaires de Chillán (Asociación de Propietarios de Chillán) qui fut créé pour : « laisser la planification de Chillán en l'état, à part les modifications accidentelles et de bas coût, et étudier un plan en conformité avec les besoins et aspirations des habitants de Chillán »<sup>173</sup>. Cette Association cherchait non seulement à éviter le déplacement de la ville mais également à minimiser les expropriations. Mais la conception des villes nouvelles modernes ne tenait pas du tout compte du point de vue

---

<sup>170</sup> Extrait du rapport de l'Association d'Architectes (1939) sur Torrent, Horacio. (2016). "El suelo en la disputa por la reconstrucción urbana: Chillán, 1939". *ARQ (Santiago)*, (93), 84-97. <https://dx.doi.org/10.4067/S0717-69962016000200011>

<sup>171</sup> TORRENT, Horacio. (2016). "El suelo en la disputa por la reconstrucción urbana: Chillán, 1939". *ARQ (Santiago)*, (93), 84-97. <https://dx.doi.org/10.4067/S0717-69962016000200011>

<sup>172</sup> MUSSET, Alain (2011). *Ciudades Nómadas del Nuevo Mundo*. Fondo Económica de Cultura, México, p. 263

<sup>173</sup> Article de presse "Asociación de Propietarios de Chillán defenderá la planificación de Chillán" (1939) cité par Torrent, Horacio. (2016). "El suelo en la disputa por la reconstrucción urbana: Chillán, 1939". *ARQ (Santiago)*, (93), 84-97. <https://dx.doi.org/10.4067/S0717-69962016000200011>

des habitants ou des sinistrés, bien au contraire, il n’y avait pas de place pour les approches autres que *la raison administrative*. Selon Gil-Ureta :

« Muñoz Maluschka believed that people should accept that their city was dead and contemplate its future together, leaving aside “mean individual interests” (La Discusión, May 19). For him, sentimentalisms like “the love for the land, the little house, the growing tree” should not be taken into account by a rational state (Pavez, 1993) »<sup>174</sup>.

Finalement, entre les différents projets, intérêts et visions politiques, le plan de reconstruction de Chillán s’est mis en marche vers 1943, se transformant en un mix entre les propositions des urbanistes et les demandes de citoyens propriétaires.

D’autre part, au niveau national, la discussion politique a pris place dans un contexte d’opposition, cependant celle-ci n’a pas été suffisamment critique envers le projet proposé pour le mettre un échec. A partir du moment où le projet de loi de Aguirre Cerda a été présenté au Congrès, celui-ci a dû contourner l’opposition des politiciens les plus conservateurs qui ne voyaient pas de lien entre la reconstruction et l’économie. Si bien qu’au début de la catastrophe, tous les dirigeants des partis politiques de l’époque ont déclaré leur soutien au gouvernement d’Aguirre-Cerda pour faire face au désastre, une fois les premiers mois passés et lorsque l’étape de la reconstruction a commencé, la contestation politique et technique s’est mise en marche. Un exemple de celle-ci est le positionnement du Parti Libéral qui présenta un projet de reconstruction parallèle à celle du gouvernement<sup>175</sup>. Nonobstant, le gouvernement a persévéré dans ses efforts transformateurs et après quelques modifications, il a persisté dans son plan de reconstruction devant le Congrès :

« La discussion du texte de loi débattu au sein de la chambre des Députés a été élaborée par la « Comisión de Hacienda » qui avec une rigueur spéciale a étudié cette proposition du gouvernement.

Dans l’hémicycle du Congrès National les allégations se divisaient. Un secteur argumentait que le besoin d’instances d’aide aux sinistrés n’avait pas de relation avec l’initiative de créer une entité destinée à appuyer le développement

---

<sup>174</sup> GIL-URETA, Magdalena (2016). *Catastrophes and States Building : Lessons from Chile’s Seismic History*. Thèse, Columbia University, p.125

<sup>175</sup> ALISTE, Enrique, & PÉREZ, Sofía. (2013). “La reconstrucción del Gran Concepción: territorio y catástrofe como permanencia histórica”. *Revista de geografía Norte Grande*, (54), 199-218. <https://dx.doi.org/10.4067/S0718-34022013000100011>

économique. D'autres répliquaient qu'il était nécessaire de soutenir les agriculteurs et entrepreneurs des zones dévastées et que c'était le principal motif de cette initiative. La discussion s'est soldée par la création de deux organismes à partir d'un même projet »<sup>176</sup>.

Malgré l'approbation de la création de la Corporation pour le développement CORFO (Corporación de Fomento de la Producción) et de la Corporación de Auxilio y Reconstrucción CRA, le Président Pedro Aguirre-Cerda a dû justifier plusieurs fois son plan devant le Congrès National en réaffirmant l'esprit de son projet de reconstruction, notamment à propos du rôle de l'État dans le développement du pays et en faveur de la dynamique qu'il appelait de « solidarité sociale ». Face aux parlementaires, il souligna alors l'importance de reconstruire en planifiant à la fois un développement économique et un urbanisme intégrateur. En mai 1939, il déclara à propos de son projet :

“La loi que nous vous avons présentée et que vous avez approuvée sur la reconstruction et le développement nous permettra de réaliser une grande partie de notre programme, et elle contient, heureusement, des nouveaux concepts qu'il est indispensable d'appliquer dans le domaine du social et de l'économie. (...) Et si j'ai pratiqué là-bas (dans les zones de catastrophes) la solidarité sociale c'est parce que ce concept sera l'un des principes fondateurs du nouveau gouvernement (...) la politique de logement ouvrier ne suivra guère la tradition d'y construire dans des quartiers spéciaux, dans les alentours des villes, accentuant de cette manière les différenciations sociales. Dans mon concept, l'employé et l'ouvrier doivent vivre à l'intérieur des villes, de façon à ce qu'ils aient tous des bénéfices du progrès comme les écoles et les bibliothèques, de l'électricité, de l'eau potable, les égouts, les transports, etc. de sorte que la classe ouvrière se sente comme une composante sociale aussi digne et respectable comme l'est tout citoyen producteur de la richesse publique ». <sup>177</sup>

Une fois le plan d'Aguirre-Cerda approuvé, son gouvernement a mis en marche la reconstruction basée sur trois étapes : « la construction de baraques pour donner un toit aux

---

<sup>176</sup> Mémoire Historique de la Chambre chilienne de Députés “1939” sur le site officiel de la Cámara de Diputados sur le lien <https://www.camara.cl/memoria/hito.aspx?prmIMAGEN=370> (consulté en avril 2017)

<sup>177</sup> Message Présidentiel de Pedro Aguirre Cerda devant le Congrès chilien. Intervention publique du 21 mai 1939, pour expliquer les aides aux sinistrés du tremblement de terre. Sur le site officiel de la Bibliothèque et l'Archive Nationale du Chili sur le lien [www.memoriachilena.cl](http://www.memoriachilena.cl) (consultée en avril 2017)

familles sinistrées, la construction de cités d'urgence, de maisons en série et de bâtiments pour le fonctionnement des services publics, culminant en une dernière étape de construction de villes définitives avec des habitations parasismiques. »<sup>178</sup>. Toutefois, l'action publique menée pour répondre au désastre a dû faire face à différentes contestations et reste dans la mémoire chilienne comme un processus qui a changé la façon dont se structurait le pays. Selon Lawner<sup>179</sup>, les actions de reconstructions menées par le gouvernement du Front Populaire « étonnent par la transcendance de leurs mesures et par la pérennité de ses institutions », précisément, les villes de Concepción et Chillán ont été transformées en des villes conçues pour s'intégrer au développement industriel, et le port de Talcahuano a été modernisé pour devenir le deuxième port le plus important du pays. Sur cette modernisation urbanistique, l'auteur souligne :

« Le travail de la Corporation de Reconstruction et Secours fut très significatif dans les logements mais aussi en matière d'équipement communautaire, en se chargeant non seulement de reconstruire les œuvres effondrées, mais aussi d'aider à la récupération de l'économie, en érigeant de nouveaux abattoirs, temples, centres de soins et prisons dans beaucoup de localités qui à ce jour n'avaient pas d'accès à ces services basiques. »<sup>180</sup> .

Néanmoins, la reconstruction telle qu'Aguirre-Cerda l'a planifiée est restée inachevée, car le Président meurt en 1941 de la tuberculose. Toutefois la CORFO créée par lui reste une institution très importante de l'État jusqu'à nos jours et la Corporation de Reconstruction et Secours se transformera avec le temps en Corporation du Logement puis après en Ministère du Logement et de l'Urbanisme, et une partie de celle-ci sera la base du Bureau National des Urgences du Ministère de l'Intérieur ONEMI (Oficina Nacional de Emergencias del Ministerio del Interior). En outre, l'opposition citoyenne à la modernisation de Chillán s'est maintenue malgré tous les arguments d'experts sur les bénéfices d'une ville moderne. Vers la fin des années 1990, la pression citoyenne et politique a ressuscité la polémique et

---

<sup>178</sup> ALISTE, Enrique, & PÉREZ, Sofía. (2013). "La reconstrucción del Gran Concepción: territorio y catástrofe como permanencia histórica". *Revista de geografía Norte Grande*, (54), 199-218. <https://dx.doi.org/10.4067/S0718-34022013000100011>

<sup>179</sup> LAWNER, Miguel (2011). "Los arquitectos, de terremoto en terremoto". In CARES, Carolina; IMILAN, Walter et VERGARA, Paulina (2011). *Reconstrucción(es) Sociedad Civil: Experiencias de Reconstrucción en Chile post 27F desde la sociedad civil*. Fundación Heinrich Böll y Observatorio de la Reconstrucción de la Universidad de Chile. Editorial LOM, p. 159.

<sup>180</sup> Ibid.

aujourd'hui coexistent les deux communes, Chillán (Chillán la neuve) et Chillán Viejo<sup>181</sup> (Chillán la Veille), chacune avec son administration municipale indépendant.

### **1.3 Le Cataclysme de 1960 : les tremblements de terre et tsunami plus forts jamais enregistrés dans l'histoire de l'humanité.**

#### **A) « La révolution des managers » face à un cataclysme**

Les chiliens sont habitués aux tremblements de terre, sauf si les tremblements sont forts (magnitude supérieure à 7 sur l'échelle de Richter), normalement ils ne modifient pas leurs activités quotidiennes ni celles qu'ils sont en train de réaliser. De plus, dans le langage chilien on utilise souvent des concepts liés aux séismes, comme le signale Onetto<sup>182</sup> les chiliens sont capables d'établir clairement une différence très marquée dans leur vocabulaire liée aux mouvements telluriques, selon la magnitude des tremblements de terre. Ainsi, pour la population un *temblor* indique en général un tremblement de terre de basse magnitude à peine perceptible, *sismo* est équivalent à un séisme de moyenne intensité (environ 6 sur l'échelle de Richter) et *terremoto* veut dire qu'il s'agit d'un fort tremblement de terre. Parfois, après des mouvements de forte intensité, on peut observer l'inquiétude de la population car un séisme encore majeur pourrait arriver. Ceci n'est pas juste une croyance populaire, c'est la mémoire du cataclysme de 1960.

En effet, le 21 mai 1960<sup>183</sup>, le Président de la République Jorge Alessandri Rodriguez devait faire le bilan annuel de son gouvernement face au Congrès. Alessandri avait été élu après le deuxième gouvernement de Carlos Ibañez del Campo qui se caractérisait par son discours anti-politicien. Après les gouvernements du Front Populaire, la politique chilienne était décriée puisque la période du FP (1938-1952) : « s'est caractérisée par des allées et venues

---

<sup>181</sup> La commune reste à l'endroit où se situait la ville de Chillán avant les tremblements de terre de 1835 et de 1939. Elle s'appelle officiellement Chillán Viejo, site officiel [www.chilanyviejo.cl](http://www.chilanyviejo.cl)

<sup>182</sup> ONETTO, Mauricio (2014). «Terremotos recordados, temblores olvidados: Interpretaciones sobre los orígenes de la memoria telúrica en Chile». *Revista de geografía Norte Grande*, (59), 185-199. <https://dx.doi.org/10.4067/S0718-34022014000300011>

<sup>183</sup> Le 21 mai est un jour férié au Chili en hommage à la Guerre du Pacifique, c'est un jour où il y a des défilés militaires, des hommages à l'Armée, et à l'époque c'était un évènement assez festif.

continues entre des positions réformistes et conservatrices (et même répressives comme ce fut le cas durant la période 1948-1952), ce qui finalement discrédita non seulement les Radicaux, mais également l'ensemble de partis politiques »<sup>184</sup>.

Alessandri, membre de la droite et de l'élite chilienne, cherchait à réaliser un modèle d'un État moins entrepreneurial. Ce projet supposé la réduction de l'intervention de l'État et en parallèle, l'incitation à la libre concurrence<sup>185</sup>. Son gouvernement a remplacé les *technocrates* qui s'étaient installés dans l'administration publique et surtout dans les services les plus importants comme la CORFO ou la Banque Centrale. Comme le souligne Silva, cela fut une véritable opération de nettoyage étant donné que la vague de remplacement « (...) a mis fin à la traditionnelle autonomie relative qui profitaient aux secteurs *mesocráticos* [classe moyenne] à l'intérieur de l'appareil de l'État depuis 1920. Aussi parce que pour la première fois depuis les années 1920, les membres des secteurs dominants ont repris le contrôle direct des positions stratégiques à l'intérieur de l'Administration de l'État »<sup>186</sup>. C'est ainsi que les technocrates méritocratiques ont été remplacés par de jeunes entrepreneurs et ex-membres d'associations entrepreneuriales. C'est la raison par laquelle les médias ont nommé son gouvernement « la révolution des managers ».

Cependant Alessandri n'a pas pu faire le bilan de son gouvernement de managers, car à l'aube du 21 mai, un fort séisme avec l'épicentre près de Concepción (région du Bio-Bio) a détruit la ville et ses alentours, laissant des milliers de sinistrés. D'après l'Institut Sismique National, le séisme a eu une magnitude de 7,5° Richter mais la police nationale a informé qu'il s'agissait d'un tremblement de 8° Richter<sup>187</sup>. Durant cette journée, le Président a dû annuler définitivement la présentation de son bilan officiel pour commencer à organiser la réponse en urgence. Mais le lendemain, entre les répliques du séisme et les efforts pour secourir des gens et faire le bilan des dommages, un séisme encore plus fort est survenu.

---

<sup>184</sup> SILVA, Patricio (2010). *En el nombre de la razón: Tecnócratas y Política en Chile*. Ediciones Universidad Diego Portales, p. 119.

<sup>185</sup> ARAYA, Juan Pablo (2016) *Influencia Burocrática en el proceso de formulación de Política Pública en Chile*. Mémoire de Master en Science Politique, Université du Chili, p.41.

<sup>186</sup> SILVA, Patricio (2010). *En el nombre de la razón: Tecnócratas y Política en Chile*. Ediciones Universidad Diego Portales, p. 123.

<sup>187</sup> ALISTE, Enrique, & PÉREZ, Sofía. (2013). "La reconstrucción del Gran Concepción: territorio y catástrofe como permanencia histórica". *Revista de geografía Norte Grande*, (54), 199-218. <https://dx.doi.org/10.4067/S0718-34022013000100011>

Cette fois l'épicentre fut près de la ville de Valdivia où s'est produit un tremblement de terre de 9,5° Richter suivi d'un grand tsunami, ces deux événements étant considérés comme les plus forts jamais enregistrés dans l'histoire de l'humanité<sup>188</sup>. De plus, le tsunami a eu une ampleur jamais vue, causant des morts dans des localités aussi lointaines que Hawaï et le Japon, comme le mentionne le Center for Tsunami Research du National Oceanic and Atmospheric Administration NOAA des États-Unis<sup>189</sup>.

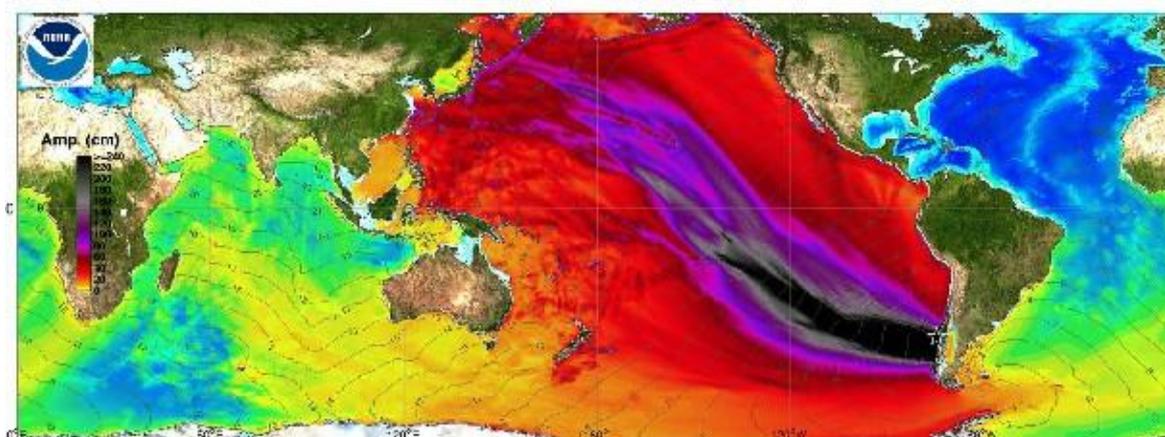


Figure 6 : Carte du tsunami 1960 suite au tremblement de terre de magnitude Mw 9.5. Figure élaborée par le Center of Tsunami Research du NOAA<sup>190</sup>.

## **B) Réactions des populations face au désastre : entre savoir populaire et ancestral**

À l'époque, il n'y avait pas de préparation pour ces événements désastreux, même si le Chili a eu une longue histoire de tremblements de terre et tsunamis, les évacuations préventives, les simulations et même les alertes de tsunami n'existaient pas encore. Il s'agissait également d'une époque où les médias et les technologies de communications n'étaient pas aussi développés qu'aujourd'hui. C'est ainsi que l'Archipel de Chiloé a déploré plusieurs victimes emportées par la mer, personne n'ayant conscience de la magnitude du tremblement de terre ni des vagues qui allaient atteindre les îles. Par ailleurs, c'était la saison d'extraction des huîtres donc des milliers de pêcheurs et plongeurs se trouvaient dans la mer en eaux profondes, et certains sont restés attrapés et morts dans le sédiment une fois que des

<sup>188</sup> Sur le Earthquake Hazards Program du USGS des États-Unis sur le lien <https://earthquake.usgs.gov/earthquakes/browse/largest-world.php>

<sup>189</sup> Comparaison entre les tsunamis chiliens de 1960 et celui de 2010, sur le site officiel du Center for Tsunami Research du NOAA sur le lien <https://nctr.pmel.noaa.gov/chile20100227/> (consulté plusieurs fois entre 2015 et 2017)

<sup>190</sup> Obtenu du site officiel du NOAA sur le lien <https://sos.noaa.gov/datasets/tsunami-historical-series-chile-1960/> (consulté en décembre 2019)

eaux de l'océan se sont retirées. Cependant, dans les localités côtières qui ont subi le tremblement de terre, la plupart de la population a été évacuée vers les zones plus hautes. Néanmoins certains ont été emportés par les vagues de plus de 4 m car en l'absence de protocoles officiels d'évacuation, la décision d'évacuer devait être prise à l'échelle individuelle. Sans protocole ni connaissance experte, d'où venait cette manière d'agir qui a préservé la vie des nombreuses population en 1960 ? À Puerto Saavedra, les gens sont montés dans les collines, un site où se trouve encore un cimetière<sup>191</sup>. Dans d'autres localités côtières, la plupart des habitants ont fui par leurs propres moyens, par exemple à Corral, un des sinistrés témoigne que lui, ses frères et sa mère ont survécu car juste après le tremblement de terre, ils sont montés vers les collines :

« Nous nous sommes installés pas si haut, mais dans un lieu sûr. Nous avons pu observer quand cette vague est arrivée à un pâtre de notre maison et s'est retirée lentement, emmenant avec elle des maisons entières avec des personnes faisant leurs adieux et tout ce qu'elle a pu saisir »<sup>192</sup>.

Une explication de cette réaction très adaptée, mais très peu étudiée même si elle était identifiée<sup>193</sup>, se trouve dans le patrimoine culturel des peuples originaires puisque la côte partant de l'embouchure du fleuve Bio-Bio (Concepción, Région du Bio-Bio) vers le Sud (Araucanía, Los Lagos, Los Ríos) correspond aux zones où l'héritage indigène est encore présent et la population de l'ethnie mapuche est nombreuse. Ce sont justement ces zones qui ont été touchées par le cataclysme de 1960. Une des légendes les plus connues parle de KayKay Filu (serpent de la terre) et de Trengtreng Filu (serpent de la mer et ennemi des humains), deux serpents géants qui se combattent avec une force surhumaine. Quand ils se affrontent, Trengtreng filu (animal hybride mi serpent mi poisson) frappe violemment l'océan avec sa queue, donc Kaykay filu pose son dos en formant des collines et des volcans de telle sorte que les gens puissent se sauver et échapper à la force des vagues. Les communautés

---

<sup>191</sup> Témoignage de Puerto Saavedra, sur le site de mémoire créé pour les 50 ans du cataclysme de 1960, témoignages des locaux sur le tremblement de terre et tsunami, sur le lien <http://www.terremoto1960.cl/index.php/relatos/puerto-saavedra/173-puerto-saavedra>

<sup>192</sup> Témoignage d'un sinistré de Corral, sur le site de mémoire créé pour les 50 ans du cataclysme de 1960, témoignages des locaux sur le tremblement de terre et tsunami, sur le lien <http://www.terremoto1960.cl/index.php/relatos/corral/188-a-50-anos> (visité entre novembre 2016 et septembre 2017)

<sup>193</sup> LENZ, Rodolfo (1911). Anales de la Universidad de Chile. Tomo CXXVII; MANS, Patricio (1972). Los Terremotos chilenos (Libro Segundo). Empresa Nacional Editora Quimantu Limitada, Colección Nosotros los chilenos N°16, pp. 94; CARES, Carolina; IMILAN, Walter et VERGARA, Paulina (2012). *Reconstrucción(es) Sociedad Civil: Experiencias de Reconstrucción en Chile post 27F desde la sociedad civil*. Fundación Heinrich Böll y Observatorio de la Reconstrucción de la Universidad de Chile. Editorial LOM, p. 6-7.

indigènes Mapuche et Lafkenche, présentes dans ces régions sinistrées ont ce qu'ils appellent « cosmogonie » : la terre fait partie de leur vie quotidienne car elle est leur mère ; la géographie est sacrée, liée à l'idée de la justice, de la sagesse, de la tradition et du travail, qui ne correspond pas au sens d'exploitation de ressources ni de possibles risques<sup>194</sup>. Selon leur représentation les catastrophes constituent une partie de leur culture et de leurs traditions. Selon Manns dans son essai sur les tremblements de terre chiliens<sup>195</sup>, les Chiliens ne s'inspirent pas forcément directement de cette légende dont il existe plusieurs versions. L'auteur fait également une comparaison des trois principales versions de la légende, et il conclut que légendes comportent des points communs avec le déroulement du cataclysme de 1960 :

« Dans chaque version, on mentionne l'affaissement de larges secteurs de la côte, le soulèvement de la croûte terrestre dans d'autres régions, la disparition de grandes plaines couvertes depuis par la mer (...). Et surtout, on parle de la pluie tombant pendant des jours et des nuits, des volcans en éruption, des cendres qui couvraient le ciel et la terre pour des semaines et mois entiers »<sup>196</sup>.

Loin de valoriser ce patrimoine culturel et leurs savoir-faire, l'intervention de l'État après la catastrophe a accentué les problèmes des communautés indigènes. Sans aucune considération, ils ont été expropriés de leurs terres, sans indemnités ni indication d'un refuge d'accueil. En effet, après le cataclysme de 1960, plusieurs communautés indigènes ont perdu des centaines d'hectares de terrains. Dans certains cas ces terrains ont été confisqués car ils étaient proches de la mer et donc dans des zones considérées dangereuses, comme c'était le

---

<sup>194</sup>Articles sur la cosmovision mapuche : article "Porqué la geografía es sagrada en la cosmovisión Mapuche" sur le site officiel de la radio Universidad de Chile sur le lien <https://radio.uchile.cl/2019/04/25/por-que-la-geografia-es-sagrada-en-la-cosmovision-mapuche/> (consulté en janvier 2020) ; article sur le peuple "Mapuche" sur le site officiel de mémoire chilienne de la Bibliothèque Nationale du Chili sur le lien <http://www.memoriachilena.gob.cl/602/w3-article-94001.html> (consulté en février 2020).

<sup>195</sup> Patricio Manns est un artiste, écrivain et journaliste de gauche qui a travaillé pour le gouvernement de l'Unité Populaire. Cet essai, *Los terremotos chilenos*, résulte d'une initiative du gouvernement d'Allende pour massifier la connaissance sur les tremblements de terre, après le tremblement de terre de 1971, à travers l'Éditorial Quimantú que gérait le gouvernement pour élargir l'accès à la culture à un bas prix. Il est important de signaler que la majorité des livres de Quimantú ont été brûlés pendant la dictature de Pinochet. J'ai eu accès à ce livre en parlant de ma thèse avec les gens qui ont participé de l'UP. Donc ce livre correspond à une archive personnelle et clandestine tenue par la famille Atias-Céspedes (de l'ancien Directeur de la culture d'Allende, Waldo Atias et de sa femme Adelaida Céspedes, fonctionnaire de l'ONEMI) que leur fille Mariana Atias m'a prêtée pendant l'écriture de la thèse.

<sup>196</sup> MANNNS, Patricio (1972). "Los Terremotos chilenos (Libro Segundo). Empresa Nacional Editora Quimantu Limitada", *Colección Nosotros los chilenos* N°16, pp. 8-9

cas de la communauté de Cunco<sup>197</sup>. Cette communauté habitait sur la côte et fut interdite de revenir sur ses terrains après le tsunami car la zone a été classée comme étant de risque majeur. Il y a aussi eu d'autres communautés indigènes qui ont perdu leurs territoires après la catastrophe, comme le signale un chef de la communauté indigène appelée « Felipe Llancapan y Basilio Namuncura » : « la perte des terrains de la communauté s'est intensifiée après le tremblement de terre de 1960 »<sup>198</sup>. Selon leurs témoignages, pour les deux communautés le cataclysme a impliqué un deuxième désastre : appauvris et dépouillés de leur terres, ils ont dû partir en une longue errance qui a duré plusieurs décennies.

Nonobstant, la légende mapuche sur le grand cataclysme dans le Sud du Chili a une ressemblance assez forte avec la réalité des faits observés. Après le tremblement de terre et le tsunami, les catastrophes étaient loin de s'arrêter, effectivement il a plu pendant des jours et seulement deux jours après le tremblement 9.5° Richter, la catastrophe a entraîné l'éruption du Cordon volcanique Caulle où 18 cratères sont restés actifs pendant des mois<sup>199</sup>, les cendres ont couvert plusieurs parties de la région. De plus, les changements importants dans la géographie locale ont été provoqués par les séismes, par exemple le niveau d'eau dans le lac Riñihue a augmenté, ce qui a entraîné des inondations et un risque majeur pour la ville de Valdivia et plusieurs villages aux alentours car les ruisseaux provenant du lac ont été bouchés en trois endroits<sup>200</sup>.

Les dommages ont été de telle ampleur que Chili a dû demander de l'aide internationale. Bien que ce n'était pas la première fois que le pays recevait de l'aide provenant de l'étranger, le contexte de Guerre Froide et la puissance de la politique des États-Unis en Amérique du Sud, ont été des conditions pour que cette fois, l'aide internationale ait une connotation différente.

---

<sup>197</sup>Article de presse extrait du site de la radio Bio-Bio sur le lien <http://www.biobiochile.cl/noticias/2013/07/16/conadi-entrega-predios-a-comunidad-mapuche-que-perdio-tierras-en-maremoto-de-1960-en-la-araucania.shtml> (visité en juillet 2013 et août 2017)

<sup>198</sup> Article de presse "Comunidad Felipe Llancapan y Basilio Namuncura de Saavedra recibió casi 50 hectáreas de tierras compradas por CONADI" : site officiel de la Corporation pour le développement indigène du Chili CONADI sur le lien <http://www.conadi.gob.cl/index.php/2-noticias/1749-comunidad-felipe-llancapan-y-basilio-namuncura-de-saavedra-recibio-casi-50-hectareas-de-tierras-compradas-por-conadi> (visité en septembre 2017)

<sup>199</sup> Cette éruption fut la première dans l'histoire de la science où les scientifiques ont pu faire le lien direct entre activité sismologique et activité volcanique. Plusieurs études et avancements ont résulté de ce phénomène. Information sur l'article "SERNAGEOMIN explica el vínculo entre terremoto y erupción del Cordon Caulle en 1960" sur le site officiel du Service National de Géologie et des Mines du Chili SERNAGEOMIN sur le lien <http://www.sernageomin.gob.cl/detalle-noticia.php?idNoticia=221> (consulté en septembre 2017)

<sup>200</sup> Magazine Ercilla, numéro spécial "La Epopeya del Riñihue" du mercredi 15 Juin de 1960, archive numérique disponible sur le site officiel Memoria Chilena sur le lien <http://www.memoriachilena.cl/602/w3-articulo-99488.html> (consulté en septembre 2017)

### C) Action publique face au cataclysme : entre Rucos et tensions

Ce cataclysme survient à un moment particulier de la politique chilienne car la droite est de retour au pouvoir. Le Président Jorge Alessandri, libéral dans sa politique économique, conservateur dans ses valeurs, fils d'un ancien Président chilien, a été élu avec un programme de changement concernant le rôle de l'État et avec la promesse d'amélioration de l'économie nationale touchée par l'inflation et les problèmes sociaux. Le changement des profils de ses collaborateurs n'a pas aidé à améliorer le climat de tensions sociales et politiques de l'époque, bien au contraire. Comme le signale Silva<sup>201</sup> :

« Ce changement radical dans la nature sociale du groupe en charge de l'appareil d'État a contribué encore plus à la polarisation du processus politique. En effet, il a éliminé *de facto* le rôle modérateur des couches de la classe moyenne technocratique en unissant la nature sociale des principales fonctions du secteur administratif avec ceux de la classe économique dominante ».

Un exemple de cette tension sociale fut la grève du charbon aussi appelée la « longue grève ». Le jour où le cataclysme commença, des milliers de mineurs des mines de charbon de la ville de Lota (région du Bio-Bio) et leurs familles étaient déjà depuis des mois en grève. En même temps les femmes de la Commission Féminine de Défense de la Grève sont descendues dans la rue pour demander de l'aide afin de pouvoir maintenir les *Ollas comunes* (casseroles communes)<sup>202</sup>. En effet, le président Alessandri avait ordonné, entre autres, de bloquer l'envoi de nourriture dans la zone minière<sup>203</sup> pour briser le mouvement. A l'époque le charbon représentait l'une des principales sources d'énergie au niveau national. Les tremblements de terre et le tsunami ont de fait aggravé la situation et les familles de mineurs ont décidé d'évacuer leurs enfants dans des familles d'accueil qui soutenaient le mouvement minier et se

---

<sup>201</sup> SILVA, Patricio (2010). *En el nombre de la razón: Tecnócratas y Política en Chile*. Ediciones Universidad Diego Portales, p. 124.

<sup>202</sup> Le nom « Olla Común » correspond à une pratique solidaire très utilisée historiquement par les mouvements sociaux chiliens ouvriers qui consistait à préparer un plat en grandes quantités, avec des dons ou avec les restes. Elle permettait à toutes les familles de se nourrir malgré les grèves et les blocages. Ainsi, elles ont été utilisées comme moyen de survie lors des désastres et après, pendant la dictature de Pinochet et la période de crise économique où le chômage et la pauvreté étaient critiques (années 1980).

<sup>203</sup> MANNS, Patricio (1972). *Los Terremotos chilenos (Libro Segundo)*. Empresa Nacional Editora Quimantu Limitada, Colección Nosotros los chilenos N°16, p.6.

trouvaient dans des zones non sinistrées (Santiago, Valparaíso)<sup>204</sup>. Malgré la pression et la situation critique, le mouvement a continué et les grévistes ont obtenu l'amélioration de leurs conditions de travail. À la fin de la grève vers juillet 1960, le gouvernement d'Alessandri a dû organiser un rapatriement par train des enfants des mineurs dans la ville de Lota<sup>205</sup>. À la différence de la période d'urgence de Aguirre-Cerda (tremblement de 1939), la présidence d'Alessandri n'a pas connu de calme politique et le Président a dû affronter des critiques tant de l'opposition que de l'étranger à propos de sa gestion de crise.

En effet, le cataclysme a été si grave que les ponts aériens et l'utilisation de toutes les forces armées chiliennes ne suffisaient pas pour répondre à toutes les urgences. Le Chili a dû avoir recours à l'aide internationale sous plusieurs formes : coopérations, assistance technique, dons, prêts, etc. Des pays comme le Mexique, le Japon, la Chine, Cuba et les États-Unis ont collaboré pendant la période d'urgence. La mémoire de ces aides internationales est encore présente dans la population : même pendant la collecte de matériaux pour cette thèse, les sinistrés des zones touchées par le tsunami de 1960 et celui de 2010 faisaient une comparaison entre la façon dont les aides sont arrivées :

*« Pour celui de 1960 ? Pareil, mais ce ne fut pas comme maintenant (elle fait référence à 2010), on nous envoyait des vêtements, de la nourriture, je me rappelle, depuis la Chine, le Japon ; de cette période je n'ai pas de mauvais souvenirs... Mon père a reçu beaucoup d'aide de la Chine, du Japon et il distribuait tout, nous ne pouvions toucher à rien de ce qui venait, tout venait emballé : des vêtements, des chaussures, j'aimais toucher les choses, mais je ne pouvais rien toucher, il fallait distribuer aux gens d'abord, alors... Et là tout est détruit, les gens venaient de toutes parts récupérer des choses »<sup>206</sup>.*

Pourtant les premières critiques adressées au gouvernement d'Alessandri concernaient de la distribution des aides. La droite s'interrogeait sur les origines des inégalités dans l'accès à l'aide. La droite libérale fut l'un des premiers acteurs à contester la gestion d'Alessandri.

---

<sup>204</sup> Article "La Huelga larga de 1960" sur le site de Patrimoine et genre de la Direction des Bibliothèques et Archives Nationaux du Chili DIBAM sur le lien <http://patrimoniogyenero.dibam.cl/651/w3-articulo-49707.html> (visité en septembre 2017)

<sup>205</sup> Article "La Huelga larga de 1960" sur le site de Patrimoine et genre de la Direction des Bibliothèques et Archives Nationaux du Chili DIBAM sur le lien <http://patrimoniogyenero.dibam.cl/651/w3-articulo-49707.html> (consulté en septembre 2017)

<sup>206</sup> Femme sinistrée, témoin du tsunami 1960 et celui de 2010, Focus Groupe de la localité de Llico, région du Bio-Bio, 23 juillet 2013

Ceci fut le cas des parlementaires originaires des zones affectées. Ensuite l'opposition, surtout le Parti Socialiste a également critiqué l'action du gouvernement. D'après Manns, un rapport de l'organisme de contrôle de l'État, la Contraloría General de la República aurait fait scandale à l'époque car l'institution a signalé : « Il n'existe guère de contrôle sur les aides étrangères et l'aide commence à disparaître »<sup>207</sup>. En effet on observait des problèmes de distribution de l'aide et des difficultés liées à la détermination de qui doit être considéré en tant que sinistré ou sujets d'assistance. Sur le site de la mémoire sur la catastrophe de 1960, le témoignage d'un sinistré de la localité de Corral,<sup>208</sup> ravagée par le tsunami, illustre ce manque de secours et la souffrance qu'a impliqué pour lui et sa famille cette expérience :

« Combien de choses on a passé. Sans maison et en tant qu'« *allegados* »<sup>209</sup> . J'ai compris à cet âge que la visite est bienvenue lorsqu'elle n'est qu'une visite ; nous dérangions où nous allions ; les pluies vinrent ; les poux aussi ; nous avons essayé de ne pas avoir faim ni froid. Ce qui était important, c'est qu'il n'y avait pas de morts dans la famille. (...). Nous fûmes des parias pendant longtemps. Combien de temps je n'ai pas eu de chaussures ? Je ne me le rappelle pas. Et c'est ce que j'ai tenté d'oublier, parfois avec succès, mais ce n'a pas toujours été le cas. L'aide abondante qui est soi-disant arrivée, nous ne l'avons pas vue. On nous a humiliés dans tous les sens du terme. Notre ville fut la désolation d'un port triste et pauvre (...). Avec mon père chômeur, nous avons déménagé en 1962 à Villa Alemana. ».

Moins d'un mois après la catastrophe, les médias et les parlementaires contestaient l'action du gouvernement d'Alessandri en l'accusant d'interventionnisme politique. Le magazine VEA dénonçait le manque d'aide dans les zones touchées par le séisme du 21 mai, en signalant : « Ils ont oublié Concepción »<sup>210</sup>. Pour sa part, l'hebdomadaire de gauche *El Siglo* accusait l'utilisation des donations internationales de marchandises proposées à la

---

<sup>207</sup> MANNNS, Patricio (1972). *Los Terremotos chilenos* (Libro Segundo). Empresa Nacional Editora Quimantu Limitada, Colección *Nosotros los chilenos* N°16, pág. 68

<sup>208</sup> Témoignage d'un sinistré de Corral, sur le site de mémoire créé pour les 50 ans du cataclysme de 1960, sur le lien des témoignages des locaux sur le tremblement de terre et tsunami sur le lien <http://www.terremoto1960.cl/index.php/relatos/corral/188-a-50-anos> (consulté entre novembre 2016 et septembre 2017)

<sup>209</sup> Les *allegados* (littéralement « adossés ») correspondent aux personnes sans logement mais qui habitent avec d'autres familles dans leur foyer. Des fois, il s'agit de membres de la même famille mais ce n'est pas toujours comme ça. L'entassement et les *allegados* font encore partie des divers problèmes de logement du Chili du XXI<sup>e</sup> siècle, d'autant plus à la survenue de désastres.

<sup>210</sup> Article "Se olvidaron de Concepción" sur le magazine VEA du 30 juin de 1960, disponible sur le site de mémoire Terremoto 1960, sur le lien <http://www.terremoto1960.cl/index.php/prensa/revista-vea?lang=es>

vente<sup>211</sup>. Le gouvernement d'Alessandri a répondu à ces accusations avec des déclarations du Ministère de l'Intérieur qui a reproché aux médias de diffuser des mensonges<sup>212</sup> ce qui a encore renforcé le climat de tension.

Au-delà des querelles politiques, les sinistrés étaient des milliers et ils avaient vraiment besoin de logement. Seulement à Concepción, on estimait que le nombre de sinistrés avait atteint les 60 mille personnes car entre 18 mille et 20 mille logements avaient été détruits<sup>213</sup> et à Valdivia, la Corporation du Logement CORVI<sup>214</sup> estimait que les logements détruits étaient au total 4500<sup>215</sup>.

À Valdivia et ses alentours, le gouvernement a ordonné la construction de logements d'urgence, ces logements triangulaires et construits en bois ont été appelés *Rucos*<sup>216</sup>. Les *Rucos* mesuraient environ 7 mètres carré, et leur construction était sous la responsabilité de la Corporation du logement CORVI en accord avec l'entreprise privée Nahmias, peut-être l'un des premiers partenariats public-privé pour faire face à la catastrophe. Cependant, quand la construction des 4500 *Rucos* était déjà planifiée, l'urgence due au débordement du lac

---

<sup>211</sup> Article "Escándalo confirmado: el Gobierno habría vendido 6000 toneladas de harina a Canadá, el azúcar de Cuba habría tenido el mismo destino" sur le Hebdomadaire El Siglo (de gauche proche au PC), le 16 juillet de 1960, sur le site de mémoire Terremoto 1960 sur le lien <http://www.terremoto1960.cl/index.php/prensa/el-siglo?lang=es>

<sup>212</sup> ALISTE, Enrique, & PÉREZ, Sofía. (2013). "La reconstrucción del Gran Concepción: territorio y catástrofe como permanencia histórica". *Revista de geografía Norte Grande*, (54), 199-218. <https://dx.doi.org/10.4067/S0718-34022013000100011> (consulté en août 2017); Article "Le gouvernement met en marche son plan pour museler toute critique" sur l'hebdomadaire El Siglo (de gauche proche du PC), le 22 juillet de 1960, sur le site de mémoire Terremoto 1960 sur le lien <http://www.terremoto1960.cl/index.php/prensa/el-siglo?lang=es> (consulté en septembre 2017)

<sup>213</sup> Ibid.

<sup>214</sup> La Corporación de la vivienda CORVI fut créée en 1952 et elle a remplacé la Corporation de Reconstrucción y Auxilio CRA créée pour le tremblement de 1939'. Selon Raposo, l'institution de la CORVI: " fut dirigée à la constitution d'un système ample d'approvisionnement public qui a comme référence une sorte de système général de reconnaissance des droits des citoyens. Elle ne s'est jamais restreinte aux actions circonscrites à la pauvreté ou le travailleur employé, mais son action a aussi inclus les couches moyennes basses de la population. Cependant, elle n'a pas fourni de solutions de logement avec un standard homogène pour tous, mais des solutions différenciées en fonction des couches sociales, impliquant une légitimation virtuelle des différentes couches sociales.". Sur RAPOSO, A. (2009). "La vivienda social de la CORVI. Un otro patrimonio". *Revista INVI*, 14(37) sur le lien <http://revistainvi.uchile.cl/index.php/INVI/articulo/view/247/966> (consulté en septembre 2017)

<sup>215</sup> AUCAPAN-MILLAQUIPAI, Bernardita (2015). *De damnificados a pobladores: historia local de la población Menzel de la ciudad de Valdivia*. Thèse pour obtenir le diplôme d'Anthropologue, Faculté de Philosophie et Humanités de l'Universidad Austral de Chile, p. 59

<sup>216</sup> Le nom de *Rucos* provient du concept de Ruca, logement indigène des Mapuche qui constitue non seulement un logement mais aussi un lieu de partage. Les sinistrés ont passé au moins une année et dans certains cas plusieurs années dans ces logements, ce qui a donné lieu à l'ethnonyme *ruqueño*. Les *ruqueños* sont reconnus localement puisqu'ils ont composé des petits mouvements sociaux pour lutter pour des logements plus dignes comme on verra plus tard. Un *Ruco* était assigné pour une famille de maximum 7 personnes, deux *rucos* était assignés pour les familles plus nombreuses.

Riñihue est survenue. Avec les changements de la topographie, le lac Riñihue risquait d'inonder les villages alentours. Au début la population n'a pas été informée des dangers mais dès que les experts ont pris conscience de l'ampleur du risque, ils ont évacué des milliers des personnes. Dans l'histoire officielle, cet événement est souvent évoqué comme un acte héroïque où les ingénieurs et les ouvriers ont œuvré pendant des jours et des nuits pour sauver Valdivia et les villages périphériques. Appelée *exploit*, *prouesse* ou même *épopée*, l'opération du lac Riñihue est plus présente dans la mémoire que l'éruption du Cordon Caulle. Elle est souvent mentionnée quand on parle du cataclysme de 1960<sup>217</sup>. C'est la CORFO avec l'entreprise nationale d'énergie ENDESA qui se sont chargées de l'opération de déblocage.

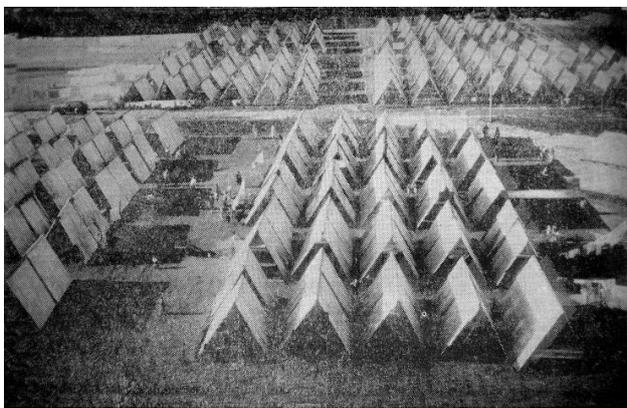


Figure 7 : Camp de *Rucos* pour les sinistrés du tremblement de terre et du tsunami et les évacués du Riñihue. Photographies obtenues de AUCAPAN-MILLAQUIPAI (2015)<sup>218</sup>

À première vue, on se demande pourquoi ces deux services avaient cette responsabilité étant donné que le travail nécessitait l'intervention plutôt liée aux travaux publics qu'au développement, mais en ce moment le vice-président de CORFO était Pierre Lehman, ingénieur hydraulique et collaborateur très proche du Président Alessandri, et le directeur d'ENDESA était Raúl Saéz, ingénieur civil et homme de confiance d'Alessandri<sup>219</sup>. C'est

<sup>217</sup> Aussi appelé populairement Riñihuazo, des récits se trouvent dans des livres, la presse et des blogs de mémoire : CASTEDO, Leopoldo (2000). *Hazaña del Riñihue. El terremoto de 1960 y la resurrección de Valdivia*. Editorial Sudamericana, pp 124; Magazine Ercilla, numéro spécial "La Epopeya del Riñihue" du mercredi 15 Juin de 1960, archive numérique disponible sur le site officiel Memoria Chilena sur le lien <http://www.memoriachilena.cl/602/w3-article-99488.html> (visité en septembre 2017); post "À 54 ans du Riñihuazo" sur le site de mémoire <http://www.14sur.cl/el-terremoto-mas-grande-de-la-historia-corre-por-nuestras-venas-valdivia-el-sur-y-lo-que-pudo-haber-sido-a-54-anos-del-rinihuazo/> (révisé en septembre 2017); témoignages et récits sur le site de mémoire du cataclysme de 1960 sur le lien [www.terremoto1960.cl](http://www.terremoto1960.cl) (révisé entre août et septembre 2017)

<sup>218</sup> Op.cit., pp. 62 et 188.

<sup>219</sup> Article "La operación que salvó a Valdivia de ser inundada tras el terremoto de 1960" sur le journal chilien *La Tercera* sur le lien <http://www.latercera.com/noticia/la-operacion-que-salvo-a-valdivia-de-ser-inundada-tras-el-terremoto-de-1960/> (révisé en septembre 2017)

pourquoi, ce dernier a décidé de lancer l'opération, confiant que ces hommes et les techniciens qui travaillaient avec lui auraient la capacité pour prendre en charge cette situation critique. Pour sa part, la population évacuée a seulement eu accès à l'information sur l'existence du risque majeur lorsque certaines personnes ont été embauchées pour travailler dans les chantiers<sup>220</sup>. Le gouvernement d'Alessandri croyait qu'après les travaux les populations évacuées reviendraient vite dans leur territoire d'origine. Mais les travaux ont duré des mois, et en plus des sinistrés par le tremblement de terre et tsunami, il fallait répondre aux déplacés des évacuations, il a donc fallu construire davantage de logements d'urgence, au total les 5 milles *Rucos*, dispersés et des camps situés dans des terrains cédés ou vendu par des familles locales<sup>221</sup>.

Bien que le gouvernement ait essayé de venir en aide aux populations touchées par la catastrophe, la période d'urgence fut marquée par différentes tensions et crises. D'un côté, la décision de construire plus de logements bénéficiait aux évacués du lac Riñihue, mais d'un autre côté, cette augmentation a ralenti le processus de reconstruction. Cela a provoqué non seulement des nouvelles critiques de la gestion du gouvernement mais aussi des problèmes avec les ouvriers qui se plaignaient du manque de matériel et qui accusaient l'entreprise de construction de ne pas payer leurs salaires. Finalement, le manque des matériaux a empêché d'avancer dans la construction et certains jours, les travaux n'ont pas pu avancer du tout, ce qui a conduit à la détention de certains dirigeants et ouvriers, accusés de ralentir volontairement le procès de reconstruction<sup>222</sup>.

Une fois que les *Rucos* furent construits et les camps installés, les problèmes n'ont pas pour autant disparu. Effectivement, les zones sinistrées se caractérisent par un climat pluvieux, une absence de saison sèche et beaucoup de vent<sup>223</sup>. Le froid, l'humidité et les conditions de vie ont commencé à générer des problématiques telles que des épidémies surtout parmi les enfants et les personnes âgées. Selon El Siglo, déjà lors les premières pluies

---

<sup>220</sup> Article "La operación que salvó a Valdivia de ser inundada tras el terremoto de 1960" sur le journal chilien La Tercera sur le lien <http://www.latercera.com/noticia/la-operacion-que-salvo-a-valdivia-de-ser-inundada-tras-el-terremoto-de-1960/> (révisé en septembre 2017)

<sup>221</sup> AUCAPAN-MILLAQUIPAI, Bernardita (2015). *De damnificados a pobladores: historia local de la población Menzel de la ciudad de Valdivia*. Thèse pour obtenir le diplôme d'Anthropologue, Faculté de Philosophie et Humanités de l'Universidad Austral de Chile, p. 59

<sup>222</sup> Op.cit., p. 62

<sup>223</sup> Information sur le climat de la Región de los Ríos sur le site officiel de la Bibliothèque du Congrès National sur le lien <http://www.bcn.cl/siit/nuestropais/region14/clima.htm> (consulté en septembre 2017).

d'automne, on a constaté des infiltrations d'eau dans les Rucos<sup>224</sup>, mais le plus difficile pour les sinistrés étaient les conditions de surpeuplement et le manque de services sanitaires de base. Les maladies qui ont touché les populations entassées dans les camps ont provoqué des morts. C'est ainsi que les *ruqueños* se sont organisés et ont désigné une assemblée générale de tous les Rucos, pour faire pression sur les autorités locales et nationales. Finalement, le gouvernement d'Alessandri a dû organiser dans chaque camp des écoles de campagne et un dispositif de santé avec des assistantes sociales, des militaires, du personnel de santé et des pompiers<sup>225</sup>. Sans la mobilisation de *ruqueños* ces dispositions n'auraient pas été prises.

En 1961, un an après ce cataclysme, les tensions se sont maintenues et de nouveaux conflits sont survenus. Les travailleurs des Chemins de Fers ont fait grève dans les services du Sud du pays et des lycéens de différentes villes telles que Temuco et Concepción ont manifesté en demandant des améliorations à leur situation post-catastrophe<sup>226</sup>.

#### **D) Guerre Froide et catastrophe : la reconstruction change son orientation**

Malgré l'augmentation constante des conflits politiques et sociaux après la catastrophe de 1960, Alessandri Rodriguez a essayé de maintenir son programme politique et surtout continué à croire que l'État ne devait pas tout prendre en charge. En outre, une fois l'urgence passée, il fallait commencer au plus vite les différents processus de reconstruction. Pour ne pas créer de nouvelles institutions bureaucratiques, il a élargi certaines responsabilités de CORFO et CORVI pour les impliquer davantage dans le processus de reconstruction et il a ainsi transformé le Ministère d'Économie en Ministère d'Économie, Développement et Reconstruction. En parallèle, comme le signale Gil-Ureta, Alessandri a présenté son plan de reconstruction qui portait une dimension très libérale face au Congrès :

« CORFO was in charge of national and regional planning, and the Ministry of Public Works (through CORVI) was in charge of city planning. They created regional offices in the regions affected by the earthquakes and gave contracts to

---

<sup>224</sup> Hebdomadaire El Siglo (de gauche proche au PC) , le 22 Juin de 1960, sur le site de mémoire Terremoto 1960 sur le lien <http://www.terremoto1960.cl/index.php/prensa/el-siglo?lang=es>

<sup>225</sup> AUCAPAN-MILLAQUIPAI, Bernardita (2015). De damnificados a pobladores: historia local de la población Menzel de la ciudad de Valdivia. Thèse pour obtenir le diplôme d'Anthropologue, Faculté de Philosophie et Humanités de l'Universidad Austral de Chile, pp. 71

<sup>226</sup> Journal La Prensa du 23 Mai 1961, sur le site de mémoire Terremoto 1960 sur le lien <http://www.terremoto1960.cl/index.php/prensa/la-prensa?lang=es>

consulting firms to design regional development city maps (...). All of these institutions were governed by a new committee, the only new organization allowed by Alessandri. Named the Committee of Economic Cooperation and Reconstruction (Comité de Cooperación Económica y Reconstrucción, COPERE), it was in charge of organizing the different actors implementing reconstruction plans on the ground »<sup>227</sup>.

Néanmoins, dans le contexte international de la Guerre Froide, les membres du Congrès ont fait pression pour faire changer cette orientation. D'ailleurs, le Chili ne pouvait pas faire face au processus de reconstruction sans les aides internationales, surtout sans les aides financières et les États-Unis le savaient. Les USA s'inquiétaient des tensions à l'intérieur du Chili, redoutaient les répercussions politiques des aides envoyées par l'Union Soviétique, l'Allemagne et en particulier Cuba, d'autant plus que Fidel Castro a été un des premiers dirigeants à faire appel à collaborer avec le Chili après les catastrophes de 1960, et non seulement il a envoyé des coopérations et dons, mais aussi une équipe de médecins et professionnels de la santé dont le responsable fut le docteur et le politicien socialiste Salvador Allende<sup>228</sup> qui avait été candidat aux élections présidentielles en 1952 et 1958.

Si la catastrophe de 1939 fut l'opportunité pour le gouvernement de Aguirre-Cerda de développer le pays, le cataclysme de 1960 donna aux États-Unis l'occasion d'influencer directement les décisions du gouvernement chilien. Alessandri s'est vu obligé de suivre les consignes américaines, principalement celles d'orientation des réformes et de continuer à encourager le développement planifié de l'économie chilienne<sup>229</sup>. Selon Gil-Ureta, l'Ambassade des États-Unis fut très directe sur ce point :

« This dependency on foreign financing made the Chilean government very vulnerable to the pressures of international lending institutions and the United States. And this pressure, more than the pressure from Congress and the creation of the new Ministry, forced the Chilean government to accept the idea of development planning in spite of its initial strong liberal ideology (Dominguez

---

<sup>227</sup> GIL-URETA, Magdalena (2016). *Catastrophe and State Building : Lessons from Chile's seismic history*. Thèse doctorale pour obtenir le degré de Doctor of Philosophy, Graduate School of Arts and Sciences, Columbia University, p.134.

<sup>228</sup> Information sur le site cubain officiel de mémoire de Fidel Castro sur le lien <http://www.fidelcastro.cu/es/internacionalismo/chile> (consulté en septembre 2017)

<sup>229</sup> À l'époque du tremblement de terre et tsunami, il gouvernait encore Eisenhower mais vers la première année de reconstruction, John Kennedy était déjà au pouvoir.

1981). Embassy officials informed Alessandri's administration « words alone would not be enough to obtain funds from the United States. Steps toward economic development and reforms that would eventually have positive effects on the social system will be necessary »<sup>230</sup>.

Alessandri et son équipe présentèrent alors le Plan Décennal de Développement Économique 1961-1970 (Plan Decenal de Desarrollo Económico) qui suivait des mesures impulsées par l'Alliance pour le Progrès. Celle-ci cherchait à éloigner les pays latino-américains des destins révolutionnaires comme celui du Cuba, et pour ce faire, les États-Unis finançaient des plans de développement visant l'amélioration des conditions sociales et économiques par des projets tel que l'assainissement, l'accès à l'éducation, l'amélioration de la production agricole, l'accès au logement et un contrôle strict de l'inflation<sup>231</sup>. En 1961, dans son bilan officiel face au Congrès, Alessandri-Rodriguez présenta ainsi son Plan en se référant à l'Alliance pour le Progrès et s'approcha des États-Unis<sup>232</sup> :

« Le Mandataire nord-américain a fondé son programme sur l'approche que l'aide internationale peut seulement atteindre la plénitude de ses objectifs si les pays latino-américains réalisent des profondes transformations sociales qui enlèvent les obstacles empêchant une croissance plus dynamique de l'économie et la distribution plus équitable de la richesse entre les divers groupes sociaux. Pour ma part, je suis pleinement d'accord avec ces appréciations et, en fait, mon gouvernement a mis et met actuellement tous ses forces pour mener de profondes réformes, principalement, dans le domaine agricole, dans l'éducation et l'amélioration de conditions sociales».

Avec ce Plan, l'orientation qu'avait le processus de reconstruction a changé vers une approche dédiée principalement au logement et au développement agricole. Même si dans langage courant on appelle la réforme agricole conçue par Alessandri comme la « réforme du

---

<sup>230</sup> GIL-URETA, Magdalena (2016). *Catastrophe and State Building : Lessons from Chile's seismic history*. Thèse doctorale pour obtenir le degré de Doctor of Philosophy, Graduate School of Arts and Sciences, Columbia University, p.135.

<sup>231</sup> Information obtenu sur l'article "El impacto de la Guerra Fría en Chile. La Alianza para el Progreso" sur le site internet de la Bibliothèque Nationale du Chili "Memoria Chilena" (mémoire chilienne) sur le lien <http://www.memoriachilena.cl/602/w3-article-94594.html> (consulté en septembre 2017)

<sup>232</sup> Extrait du Message du Président Jorge Alessandri Rodriguez du 21 mai 1961 sur le site internet de la Bibliothèque Nationale du Chili "Memoria Chilena" (mémoire chilienne) sur le lien <http://www.memoriachilena.cl/archivos2/pdfs/MC0042453.pdf> (consulté en septembre 2017)

pot »<sup>233</sup>, car il ne voulait pas élargir les compétences de l'administration de l'État le Plan décennal l'obligeait à créer des nouveaux organismes chargés de cette question. C'est ainsi qu'en pleine période de reconstruction ont été fondés la Corporation de la Réforme Agraire CORA (pour surveiller le processus d'expropriations), le Conseil Supérieur de Développement Agroalimentaire CONFSA (pour garantir l'utilisation efficace de la terre), et l'Institut de Développement Agroalimentaire INDAP pour fournir une assistance technique et accorder des crédits aux agriculteurs<sup>234</sup>. Ces mesures ont éloigné les classes dominantes qui avaient soutenu Jorge Alessandri au début de son gouvernement. Les zones de catastrophe étaient des territoires dominés par des familles « latifundistas » (grands propriétaires terriens), la classe la plus conservatrice du pays. En outre, les technocrates de la révolution des managers ont commencé à démissionner, pour Silva<sup>235</sup> cela met en évidence l'échec de l'expérience technocratique d'Alessandri puisque les groupes dominants et les industriels non pas voulu ou n'ont pas pu se transformer en une force de développement social et économique chilien. De plus, le secteur industriel avait aussi des problèmes comme le mentionnent Espinoza et Zumelzu<sup>236</sup> :

« Le tremblement de terre de 1960 est également, en termes urbanistiques, le début de l'expansion territoriale de la ville vers sa périphérie et fut la principale cause que celle-ci se détache de la rivière, en outre ce qui précède paralysa la majeure partie de l'activité productive. (...) Le tremblement de terre fut la pierre tombale de l'économie industrielle de la ville ».

C'est ainsi que vers 1961, la Société du Développement Industriel SOFOFA (Sociedad de Fomento Fabril) retira son soutien au gouvernement. Pour Cavarozzi<sup>237</sup>, ceci est un point d'inflexion historique puisque les secteurs socio-économiques dominants ont commencé à considérer la démocratie et la participation populaire comme l'une des principales menaces pour leurs intérêts.

---

<sup>233</sup> Les actions menées par le gouvernement d'Alessandri ne furent pas à la hauteur des attentes, et donc l'appellation ironique « réforme du pot », car ses mesures étaient si petites qu'elles tenaient dans un pot de plante.

<sup>234</sup> INDAP est la seule de ces institutions qui existe encore et qui continue de faire pratiquement les mêmes tâches assignées par le gouvernement d'Alessandri

<sup>235</sup> SILVA, Patricio (2010). En el nombre de la razón: Tecnócratas y Política en Chile. Ediciones Universidad Diego Portales, p. 125

<sup>236</sup> ESPINOZA GUZMÁN, Daniel; ZUMELZU SCHEEL, Antonio (2016). "Valdivia y su Evolución Post-terremoto 1960: Enfoques, Factores Escalares y Condicionantes". *Urbano*, núm. 33, pp. 14-29

<sup>237</sup> CAVAROZZI cité par SILVA, Patricio (2010). En el nombre de la razón: Tecnócratas y Política en Chile. Ediciones Universidad Diego Portales, p. 126

Dans le domaine du logement et de l'urbanisme, pour Valdivia, la reconstruction a induit la modernisation et l'amélioration urbanistique mais aussi la construction d'une ville plus sûre pour ses habitants. Lawner<sup>238</sup> souligne que le tremblement de terre a donné un élan pour le développement du logement et de l'urbanisme par la promotion de lois qui ont exigé des constructions plus résistantes aux tremblements de terre. Il faut évoquer ici l'héritage de la CORVI en matière de logement, emblématique jusqu'à nos jours par sa qualité avec les exemples tels que la Villa Olímpica à Santiago, le quartier Hurtado de Mendoza à Puerto Montt ou le quartier Remodelación Paicaví à Concepción.

Effectivement, la politique de logement d'Alessandri-Rodriguez, bien qu'elle n'ait pas résolu définitivement le problème du logement chilien, est souvent évoquée comme une politique qui a collaboré à l'expansion de *l'État de compromis*. D'après Bravo et Martínez<sup>239</sup>, la politique de logement a été très marquée par le Plan Décennal et a rempli ses objectifs en apportant des réponses à l'augmentation de la population et bien sûr en construisant des logements pour les sinistrés :

« Pour cela, il a fallu définir des normes sur les logements selon la capacité économique des secteurs de la population, en rationalisant et diminuant l'investissement dans le logement, en laissant l'initiative entre les mains du secteur privé et en utilisant les secteurs les plus faibles dans la construction de leur logement ».

De fait, lors du processus de reconstruction, les familles sinistrées qui ne disposaient pas de *Rucos* finis obtenaient du Département Social des matériaux pour qu'ils puissent eux-mêmes terminer les travaux pour se protéger de la pluie et du vent<sup>240</sup>. Pour les logements définitifs, comme la plupart des sinistrés n'avaient pas les moyens économiques pour payer un crédit hypothécaire ni pour faire des économies, le gouvernement décida de leur vendre les matériaux des *Rucos* et/ou de faire des prêts pour l'auto-construction de leur logement<sup>241</sup>.

---

<sup>238</sup> LAWNER, Miguel (2011). "Los arquitectos, de terremoto en terremoto" in CARES, Carolina; IMILAN, Walter et VERGARA, Paulina (2011). *Reconstrucción(es) Sociedad Civil: Experiencias de Reconstrucción en Chile post 27F desde la sociedad civil*. Fundación Heinrich Böll y Observatorio de la Reconstrucción de la Universidad de Chile. Editorial LOM, pp. 127-150.

<sup>239</sup> BRAVO, Luis et MARTÍNEZ, Carlos (1993). *Chile: 50 años de Vivienda Social (1943-1993)*, Universidad de Valparaíso, p. 14

<sup>240</sup> AUCAPAN-MILLAQUIPAI, Bernardita (2015). *De damnificados a pobladores: historia local de la población Menzel de la ciudad de Valdivia*. Thèse pour obtenir le diplôme d'Anthropologue, Faculté de Philosophie et Humanités de l'Universidad Austral de Chile, p. 69

<sup>241</sup> Op.cit., p. 77

Mais cela a créé un nouveau problème car certaines familles ont quitté les *campamentos* pour atteindre leur futur site de logement, sans aucune construction ni service, se retrouvant ainsi en grande précarité.

Face à ces nouveaux problèmes, les sinistrés ont créé le *Comando de Rucos* qui organisait les différents comités de sinistrés de chaque camp de *Rucos*<sup>242</sup>. Cette organisation a même effectué des voyages à la capitale pour faire pression auprès des parlementaires et des autorités nationales afin d'obtenir des logements dignes et une meilleure qualité de vie. Toutes ces actions ont mené à ce que la reconstruction finisse assez rapidement, si on considère les vastes zones dévastées et la quantité de sinistrés par localités. En effet, grâce à la pression sociale et l'organisation de *ruqueños* les premiers camps ont été évacués en 1962.

D'après Gil-Ureta, *les catastrophes de 1960 ont affaibli Alessandri puisque les désastres auraient leur propre agenda*<sup>243</sup>. Bien qu'il aurait voulu mettre en place une politique libérale conservatrice, il a dû réaliser des réformes plutôt progressistes. Pour sa part, Lawner<sup>244</sup> souligne que même si le gouvernement d'Alessandri était un gouvernement de droite, *il n'a pas renoncé à la responsabilité de l'État par rapport aux problèmes qui se présentaient dans le processus de reconstruction, à la différence de ce qui s'est passé avec la reconstruction de 2010 sous le gouvernement néolibéral de Piñera*. Ceci pourrait s'expliquer car comme le remarque Foessel<sup>245</sup>:

« On considère souvent le néolibéralisme comme une suite du libéralisme ou une de ses variantes. Or, si l'on considère leurs origines intellectuelles, leur représentation de l'individu, la place qu'ils réservent à l'État et leur conception de la rationalité, il faut reconnaître qu'il s'agit plutôt de deux courants de pensée différents, voire opposés ou antagonistes ».

---

<sup>242</sup> Op.cit., p. 75

<sup>243</sup> Entretien à Magdalena GIL-URETA, août 2017.

<sup>244</sup> Entretien à Miguel Lawner, 20 juin 2017

<sup>245</sup> FOESSEL, Michaël. (2008). « Néolibéralisme versus libéralisme ? ». *Esprit*, novembre, (11), pp. 78-97. doi:10.3917/espri.811.0078.

## 1.4 Tremblement de terre sous le gouvernement d'Allende : la catastrophe occultée (1971)

« ... si nous, les chiliens, qui avons tant de vin, de mer, de folie, de poésie, d'archipels et des bars, des bateaux submergés et des pays renfloués après être submergés, pour quelle occulte raison nous ne pouvons pas être les plus profonds connaisseurs de ce qui est tellement nôtre et qui remplit d'effroi ou de curiosité tant de peuples du monde ? »

Patricio Manns, *Nous les chiliens : Les Tremblements de terre*, 1972

En novembre 1970, la gauche chilienne rassemblée dans la coalition Unité Populaire (UP)<sup>246</sup> et conduite par le socialiste Salvador Allende arrive au pouvoir démocratiquement avec le programme « Voie chilienne vers le socialisme ». Plus de 9 mois après, le 8 juillet 1971 vers 23h00, se produit un tremblement de terre de 7,5 Richter suivi d'un tsunami de petite magnitude dans la zone centrale du Chili<sup>247</sup>. À la différence des autres catastrophes analysées dans cette thèse, ce tremblement de terre n'est pas tellement présent dans la mémoire collective des Chiliens. Ceci n'est pas dû au fait qu'il s'agisse d'un tremblement mineur car il a atteint 4 provinces du Chili (Coquimbo, Aconcagua, Valparaiso, Santiago), mais plutôt parce que pendant la dictature de Pinochet (1973-1990), l'opacité et la culture du secret concernant les affaires d'État ont été profondes<sup>248</sup>. La dictature a fait des efforts pour effacer et occulter certaines informations et actions menées par le gouvernement d'Allende, d'autres bien sûr ont été utilisés pour la propagande. Dans quelques cas, des livres et manuscrits qui portaient les informations sur cette période ont été brûlés<sup>249</sup>. Pour l'historienne et experte en politique culturelle Isabel Jara, la dictature de Pinochet a développé des : « stratégies qui cherchaient à vaincre idéologiquement l'Unité Populaire et effacer la mémoire de l'Unité Populaire : la mémoire qui subsistait non seulement dans les livres, mais aussi l'esthétique de

---

<sup>246</sup> En 1970 cette coalition était intégrée par les Parti Socialiste, Parti Communiste, Mouvement d'Action Populaire Unitaire MAPU, Action Populaire Indépendante API, Parti Social-Démocrate PSD, et à partir de 1971, la Gauche Chrétienne IC et le Parti de Gauche Radical s'y sont intégrés.

<sup>247</sup> Information sur le site officiel du Centre Sismologique National sur le lien <http://www.csn.uchile.cl/efemerides-sismicas-terremoto-de-valparaiso-1730-y-la-ligua-1971/> (consulté en septembre 2017)

<sup>248</sup> ORELLANA, Patricio (2004). "Probidad y Corrupción en Chile: el punto de quiebre". *Revue Polis* N°8 sur le lien <https://polis.revues.org/6120#quotation> (consulté en septembre 2017)

<sup>249</sup> Depuis septembre 2017, un site de mémoire sur l'autodafé des livres a été bâti au quartier San Borja à Santiago du Chili. Le choix du quartier correspond à des images très présentes dans la mémoire chilienne sur les premières destructions publiques de manuscrits et livres par le feu en 1973

la ville intégrée, les corps de la gauche<sup>250</sup> ; « l'opération de couper, de nettoyer et d'éliminer les « murales », une série de dispositifs complets qui visaient l'effacement, et il faut le comprendre, il s'agit aussi de la politique de censure des livres »<sup>251</sup>. Il est aussi arrivé que des personnes ayant des archives et bibliothèques personnelles aient brûlé et/ou occulté eux-mêmes leurs livres et manuscrits par peur de la répression<sup>252</sup>. C'est pourquoi concernant cette partie notre travail de recherche, il fut vraiment difficile de trouver de sources d'informations et des archives sur l'urgence et la reconstruction après la catastrophe de 1971. Le plan officiel de reconstruction est accessible que dans certaines bibliothèques et centres de documentation d'accès restreint<sup>253</sup>. Cette catastrophe n'est pas mentionnée dans les études récentes sur les tremblements de terre du XXe siècle (Gil Ureta, 2016 ; Onetto, 2017). En conséquence, nous avons nommé ce tremblement de terre « la catastrophe occultée ».

Pour cette partie de l'étude les principales sources d'informations mobilisent la mémoire des personnes avec lesquelles nous avons pu réaliser des entretiens, notamment un entretien avec Miguel Lawner, architecte et ex-directeur de la Corporation d'Amélioration Urbaine CORMU sous le gouvernement d'Allende. Son témoignage aide à retracer l'action du gouvernement de l'Unité Populaire depuis les premières heures de la catastrophe jusqu'à l'arrivée de la dictature<sup>254</sup>. Ainsi on a pu accéder au Plan officiel de reconstruction et aux archives personnelles de la famille Atias-Cespedes qui a travaillé au sein du gouvernement de l'Unité Populaire et ont réussi à cacher des livres interdits par la dictature, notamment ceux

---

<sup>250</sup> L'auteure fait référence aux corps des personnes de gauche détenues et disparues, aux personnes torturées et violées par la dictature civico-militaire.

<sup>251</sup> Article de presse "Represión y censura: memorias de la quema de libros en dictadura" sur l'autodafé de livres en dictature sur le site officiel de l'Université du Chili sur le lien <http://www.uchile.cl/noticias/96274/represion-y-censura-memorias-sobre-la-quema-de-libros-en-dictadura> (consulté en septembre 2017)

<sup>252</sup> Article de presse "Bibliocausto chileno: cuando los libros se convirtieron en peligro público" sur le journal online El Mostrador sur le lien <http://www.elmostrador.cl/cultura/2013/08/26/el-bibliocausto-chileno-cuando-los-libros-se-convirtieron-en-peligro-publico/> (consulté en septembre 2017)

<sup>253</sup> On a eu accès au document original du Plan de Reconstruction d'Allende grâce à l'archive spécialisée du Centre de Documentation de l'Institut du Logement INVI de l'Université du Chili, mais les documents officiels du plan ne se trouvent que dans des services publics non accessibles au grand public: Ministère de Planification (Ministère du Développement Social) sur le lien <http://www.mideplan.cl/cgi-bin/btca/WXIS?IsisScript=/.xis/plus.xis&mf=000186&base=Ofpla> ; au centre de Recherche du Ministère de l'Agriculture sur le lien <http://bibliotecadigital.ciren.cl/handle/123456789/18924> (consulté entre janvier et septembre 2017); sur le centre de documentation de Ministère du Logement <https://catalogo.minvu.cl/cgi-bin/koha/opac-detail.pl?biblionumber=20947> (consulté entre janvier et septembre 2017); dans des universités telles que l'Universidad Federico Santamaría, 5 copies, information sur <http://buscador.usm.cl/Record/17852> (consulté en janvier-septembre 2017); et même à la Bibliothèque Nationale d'Australie sur le lien <http://catalogue.nla.gov.au/Record/97859>

<sup>254</sup> Lawner est appelé de nos jours, "l'architecte de l'Unité Populaire" par les médias. Soit par les médias de droite tel que El Mercurio sur le lien <http://www.emol.com/noticias/Nacional/2017/06/29/864799/Miguel-Lawner-el-ex-prisionero-de-la-Isla-Dawson-tras-la-creacion-de-la-emblematica-Villa-San-Luis.html> et par les médias alternatifs tel que The Clinic sur le lien <http://www.theclinic.cl/2013/09/10/miguel-lawner-el-arquitecto-de-la-up/> (consulté en septembre 2017)

sur les tremblements de terre de 1960 et 1971 de l'édition Quimantú<sup>255</sup>. Nous avons également eu recours aux différents témoignages des sites de mémoire en ligne sur le gouvernement d'Allende et aux articles de la presse.

### **A) Unité Populaire et désastre socio-naturel**

Selon le Centre Sismique National du Chili, le séisme de La Ligua de 1971 n'est pas considéré comme l'un des plus grands de l'histoire sismique chilienne, cependant il a fait 85 morts, 451 blessés et 284 mille sinistrés<sup>256</sup>.

Miguel Lawner se rappelle les premières heures et les actions menées par le gouvernement d'Allende face à la catastrophe, surtout la vitesse avec laquelle les hauts fonctionnaires de l'Unité Populaire ont dû agir face à l'urgence :

*« ... après 15 minutes (passé le séisme), je reçois un appel téléphonique, je dormais chez moi, le Président nous donne rendez-vous, on pourrait dire à tous les exécutifs du logement, demain, c'est à dire le lendemain à 8h30 du matin à l'Intendance de Valparaiso, de façon qu'on a voyagé, bon, le groupe d'exécutifs en incluant le Ministre du Logement et d'autres fonctionnaires. Il y avait un représentant de l'ODEPLAN, du Bureau de Planification Nationale que... je dirais, ils ont assumé le rôle de coordinateurs de tout le programme (...). Bon, de façon que nous nous sommes constitués là, le jour suivant, les répliques étaient fortes, nous étions dans un vieux bâtiment de l'Intendance qui aujourd'hui a été approprié par les marins en tant que siège de la l'Etat major de l'Armée et qui tremblait beaucoup. Mais immédiatement, on a distribué les tâches...»<sup>257</sup>.*

---

<sup>255</sup> L'Éditorial Quimantú fut créée par le gouvernement de l'Unité Populaire de façon de garantir un accès massif à la lecture donc pendant la dictature les livres provenant de cet éditeur étaient d'autant interdits et il est rare et compliqué d'en trouver.

<sup>256</sup> Information obtenue sur le site officiel du Centre Sismologique National sur le lien <http://www.csn.uchile.cl/efemerides-sismicas-terremoto-de-valparaiso-1730-y-la-ligua-1971/> (consulté en septembre 2017)

<sup>257</sup> Entretien à Miguel Lawner, 20 juin 2017



Figure 8 : Photo de l'archive de site Mémoire du quartier San Joaquín<sup>258</sup>. Le texte signale : « Le Président Allende à Illapel, épïcentre du tremblement de terre. La solidarité naît face à la tragédie ».

Quant à la rapidité de la réaction d'Allende, celle-ci est également présente dans la mémoire de l'écrivain et ancien ministre du gouvernement de Piñera (2010-2014), Roberto Ampuero qui a écrit :

*« Mon dernier tremblement de terre au Chili fut celui de juillet 1971, quand j'étais adolescent. (...) Je me rappelle qu'il ne s'était même pas écoulé 15 minutes depuis le début du séisme quand l'ex-président Salvador Allende s'est adressé au pays au travers d'une intervention radiophonique en appelant au calme. Je me souviens que des 400 logements à Petorca, 10 sont restés debout. Pour sa réaction immédiate, on l'a tous remercié, puisqu'il a fait preuve de leadership, nous a insufflé du courage et nous a fait savoir qu'il était à côté de nous. Personne ne l'aurait pardonné de tarder des heures à s'adresser à ses compatriotes.*

*L'épicentre du tremblement de terre avait aussi été, dans la zone centrale en 1965. Alors l'autorité n'a pas tardé à envoyer les forces militaires patrouiller les zones affectées pour aider les victimes et éviter les saccages. Nous étions un pays pauvre et modeste de l'Amérique Latine, et les gens attendaient patiemment l'aide nationale »<sup>259</sup>.*

<sup>258</sup> Sur le site de Mémoire du Quartier San Joaquin, à propos des tremblements de terre soufferts par les voisins. Sur le lien <http://sanjoaquin50.blogspot.cl/2011/09/los-terremotos-en-la-poblacion-san.html> (consulté plusieurs fois entre 2012 et 2017)

<sup>259</sup> Rubrique d'opinion de Roberto Ampuero "Mi primer terremoto desde 1971" du 25 septembre 2015 sur le lien <http://ellibero.cl/opinion/mi-primer-terremoto-desde-1971/> (consulté en septembre 2017). Roberto Ampuero, journaliste et écrivain chilien, fut Ministre de la Culture durant le premier gouvernement de Piñera (2013-2014), ainsi Ministre d'Affaires Extérieures du deuxième gouvernement de Sebastian Piñera (2018-2019).

En effet, en 1965 un tremblement de terre s'était produit sous le gouvernement d'Eduardo Frei Montalva (DC) et parmi les mesures qu'il a adoptées, on retiendra l'ouverture du Bureau d'Urgences National du Ministère de l'Intérieur ONEMI. Il a ainsi élargi la capacité de planification et de gestion de l'État à travers la création du Ministère du Logement et du Bureau de Planification ODEPLAN. Le gouvernement de Frei a mobilisé une génération de technocrates réformistes, la plupart d'entre-deux étaient des économistes qui se référaient aux avis des experts de la Commission Économique pour l'Amérique Latine et les Caraïbes CEPAL<sup>260</sup>.

Pour les experts en politique sociale chilienne, les gouvernements de Frei et d'Allende sont associés au moment d'essor de *l'État de Compromis* où les politiques sociales ont bénéficié d'avancées importantes<sup>261</sup>. Même si, tout comme Frei, Allende avait confiance dans les compétences techniques des économistes et de la CEPAL, les différences entre les projets de planification globale de ces deux gouvernements sont très profondes. Le gouvernement de Frei avait pour projet de moderniser le système capitaliste chilien tandis que l'Unité Populaire voulait en finir avec ce système et mener le Chili vers un système socialiste<sup>262</sup>. De ce fait au début du gouvernement d'Allende, l'ODEPLAN fonctionnait comme un secrétariat technique, c'était l'endroit où se discutaient les plans de moyen et long terme tels que les plans régionaux et nationaux pour les 6 ans de mandat mais comme on le verra plus tard, le profil des experts a changé vers 1972. En ce qui concerne la catastrophe de 1971, ce fut justement ODEPLAN qui fut l'organisme chargé de coordonner le processus de reconstruction et de l'édition du « Plan de reconstrucción de las provincias de Coquimbo, Aconcagua, Valparaíso, Santiago y O'higgins afectadas por el sismo el 8 de julio de 1971 ». Sur la responsabilité technique et politique de l'ODEPLAN, Lawner précise :

---

<sup>260</sup> Selon Gárate : «Les idées centrales du projet "cépalien" se basaient sur 1) la prémisse d'une inégale distribution des gains du commerce entre le centre et la périphérie, et 2) l'inadéquation des mécanismes du marché dans l'assignation des ressources nécessaires pour le développement, ce qui impliquait un rôle central de l'État dans cette tâche. C'est ici que se trouve le noyau du modèle de "développement vers l'intérieur", propre de ce qu'on a connu entre 1938 et 1973 comme État de Compromis, État Développeur (Desarrollista), ou État Bienfaiteur". GARATE, Manuel (2012). La revolución capitalista de Chile. Desde la tradición del liberalismo decimonónico (1810-1970) a la búsqueda de una utopía neoconservadora (1973-2003). Ediciones Universidad Alberto Hurtado, Santiago de Chile, p.129

<sup>261</sup> Fundación para la Superación de la Pobreza y Escuela de Periodismo, Universidad Diego Portales (2011). Pobreza: 200 años en la prensa escrita. Santiago: Programa Comunicación y pobreza, p. 10

<sup>262</sup> SILVA, Patricio (2010). En el nombre de la razón: Tecnócratas y Política en Chile. Ediciones Universidad Diego Portales, p. 150-151

« L'ODEPLAN a maintenu une équipe permanente de coordination dans des bureaux (locaux) de l'ODEPLAN, nous nous sommes toujours réunis entre représentants, dans le cas du logement : de la CORVI, de la CORMU, de la COU - Corporation d'œuvres urbaines -. Il venait également de compagnons de la Direction d'œuvres portuaires, de travaux publics, de la Direction d'Architecture, d'entretien de routes, etc. Assistaient également des représentants des Carabineros [Gendarmerie], des Forces Armées et des représentants de la CUT [CGT], l'institution syndicale qui à l'époque était vraiment représentative, mais aussi des représentants des entreprises. Ils ne venaient pas aussi fréquemment qu'on aurait désiré, mais ils étaient au moins invités. Il y eut une coordination permanente. Je ne sais pas quand on a terminé, il s'est passé du temps bien sûr, mais la participation a baissé, surtout à partir du moment où nous avons tous reçu une feuille de route qui était ce document (il montre le plan officiel de reconstruction du gouvernement) »<sup>263</sup>.

## **B) Urgence et Reconstruction de 1971 : entre experts et participation citoyenne**

Bien que les experts aient joué un rôle important pour l'élaboration du plan de reconstruction suivant les principes du gouvernement de l'Unité Populaire, la participation des services publics et des organismes de la société civile a été un élément important du processus, aussi bien pour l'élaboration du plan que pour la réalisation de celui-ci<sup>264</sup>. Selon le plan officiel de l'ODEPLAN<sup>265</sup>, pour calculer le montant des dommages, les services publics ont organisé des commissions spéciales chargées d'évaluer sur le terrain les types de dommages par zones. Ces informations ont été transmises à l'ONEMI qui a consolidé un rapport avec celles-ci, mais elle a également étudié les expériences antérieures de reconstruction en ajoutant de nouvelles bases pratiques et théoriques. Sachant que les précédentes actions face à la catastrophe se concentraient plutôt dans le domaine de logement

---

<sup>263</sup> Entretien à Miguel Lawner, 20 juin 2017

<sup>264</sup> D'après Lawner, des jeunes étudiants d'Architecture et d'Ingénierie ont collaboré pour élaborer un rapport de base qui a été utilisé pour faire un premier calcul de dommages. (Entretien à Miguel Lawner, 20 Juin 2017)

<sup>265</sup> ODEPLAN (1971). Plan de Reconstrucción de las provincias de Coquimbo, Aconcagua, Santiago, Valparaíso y O'higgins afectadas por el sismo del 8 de julio de 1971. Odeplan Publicaciones Especiales, pp. 24-25

et l'infrastructure publique, il fallait ajouter d'autres dimensions d'intervention<sup>266</sup>. Pour sa part, le Ministère des Finances à travers la Direction du Budget DIPRES a fait un rapport avec sa propre estimation des dommages. Avec les rapports d'ONEMI et DIPRES, l'ODEPLAN a conseillé au gouvernement de ne pas construire seulement un projet pour répondre directement à la catastrophe mais aussi pour permettre d'accélérer le développement économique et social des territoires concernés<sup>267</sup>. C'est ainsi qu'ils ont eu recours et modifié la Loi de Reconstruction qui organisait l'étape d'urgence et la reconstruction, afin de permettre d'établir une collaboration plus étroite et conduite conjointement par des Comités Communaux de Planification qui étaient constitués par des représentants des organismes communautaires locaux et par des services publics<sup>268</sup>. À partir des rapports et des discussions sur les besoins de chaque zone sinistrée, la version finale du plan de reconstruction proposait de réduire les déficits des services publics tels que l'éducation, la santé, les télécommunications ou l'assainissement, de développer l'agriculture présente dans les territoires etc.

La participation des citoyens concernés dans l'étape d'urgence a aussi été un axe important pour l'action du gouvernement. Les organisations de jeunes (universitaires, scouts, etc.) et des organisations syndicales ont fait partie lors des premiers moments critiques des concertations coordonnées par le gouvernement à l'échelle nationale. Le gouvernement mis à disposition un train qui a parcouru le pays pour construire des coopérations d'aide et qui ensuite se dirigea vers les zones de catastrophes pour distribuer de l'aide. En parlant de cette participation massive, Lawner souligne qu'elle fut spontanée mais les travaux à faire ont été organisés par le gouvernement central :

*« (...) ils se sont spontanément proposés, (les organisations surtout des jeunes, syndicales, sportives), à collaborer avec la reconstruction, mais pas dans des journées de travail spontané, (...) mais de manière organisée en ayant un corps*

---

<sup>266</sup> Op.cit., p. 14

<sup>267</sup> ODEPLAN (1971). Plan de Reconstrucción de las provincias de Coquimbo, Aconcagua, Santiago, Valparaíso y O'higgins afectadas por el sismo del 8 de julio de 1971. Odeplan Publicaciones Especiales, p. 19

<sup>268</sup> Les comités étaient constitués par: le sous-délégué local (représentant le Ministère de l'Intérieur), le maire, le chef local des Carabineros (gendarmerie), le chef de l'unité du service national de la santé, le représentant de la Croix Rouge, celui des pompiers de la commune et celui de la Direction d'Assistance Sociale ; aussi, en tant que conseillers assistaient deux régisseurs de la commune élus après un unique vote de la municipalité, ainsi qu'un élu des institutions suivantes : union communale des « juntas de vecinos », de la centrale des travailleurs CUT, des conseillers communaux agricoles, union communale de centre de mères, union communale de parents et tuteurs, union communale des organisations de jeunes, union communale des organisations sportives, union communale des coopératives, de la défense civile, du registre national de commerçants. (Information obtenue du Plan de reconstruction et de l'entretien avec Lawner).

*chargé des activités de l'urgence et en collaborant. Elle fut énorme, énorme, la participation surtout celle de la jeunesse dans l'étape d'urgence et la reconstruction. (...) elles se sont caractérisées, toutes les activités du gouvernement, par un grand niveau de participation. [Participation] des familles sinistrées ? [Oui], mais occasionnellement. En fait, il y a eu une certaine solidarité des groupes surtout jeunes, des étudiants, etc. mais cela s'est manifesté énormément, ça faisait plaisir, dans l'étape d'urgence ».*

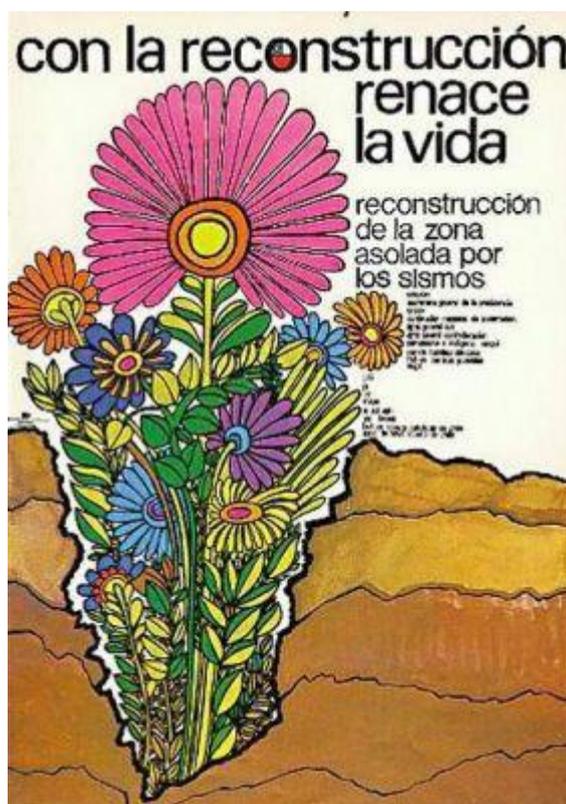


Figure 9 : Affiche Officielle du gouvernement de l'UP pour le processus de reconstruction après le tremblement de terre de 1971<sup>269</sup>. Sur le texte on peut lire : « Avec la reconstruction, renaît la vie. Reconstruction de la zone dévastée par les séismes ». Il donne aussi une longue liste des organisations qui ont participé telles que la Fédération des étudiants des différentes universités publiques, les scouts, des syndicats, etc.

A la différence des autres catastrophes, les sinistrés ont participé au processus de reconstruction dans les Comités qui ont été créés dans ce but. Cette catastrophe intervient au moment d'un changement dans la manière dont on concevait la politique sociale, particulièrement celle du logement. En effet, l'Unité Populaire considérait que le logement

<sup>269</sup> Cette image vient de mon archive personnelle, il s'agit d'une reproduction de l'affiche qui m'a été offerte par les membres de l'Observatoire de la Reconstruction de l'Université du Chili en août 2011, et ce fut ma première approche à cette catastrophe. Cette reproduction est encore en vente de nos jours, dans un petit magasin de Santiago appelé "Tienda Nacional" spécialisé dans la vente de produits propres à la culture chilienne où ils l'ont acheté pour moi.

était un droit inaliénable et de ce fait, l'État avait la responsabilité de le fournir en tenant compte des besoins et des conditions sociales de la population et non dans un but lucratif<sup>270</sup>. Pour faire face au problème du logement urbain, l'UP a créé des agences locales qui faisaient des études et travaillaient directement avec les populations les plus pauvres pour essayer de trouver ensemble des solutions aux problèmes<sup>271</sup>. Un modèle similaire fut implémenté pour le cas de la reconstruction. Selon Hidalgo, le rôle de l'État était essentiel :

« Il devait être le propriétaire du sol et chargé de construire et contrôler selon les exigences urbanistiques et sociales, lesquelles devaient primer sur celles à caractère spéculatif. Les nouveaux fondements de la gestion fiscale ont provoqué la réaction des groupes d'entrepreneurs impliqués dans le secteur du bâtiment en même temps qu'ils ont encouragé les travailleurs et pobladores face au début de l'étatisation de ces entreprises. Ils ont supprimé l'autoconstruction, considérée socialement injuste car elle prenait des heures de repos aux travailleurs, contribuait à augmenter le chômage et était techniquement inefficace et antiéconomique »<sup>272</sup>.

Bien que la participation de la population fût une composante importante du plan de reconstruction et en général dans la gestion de l'Unité Populaire, quelques minorités touchées par la catastrophe sont quand même restées ignorées. Par exemple, même si Allende a approfondi la réforme agraire que commença timidement Jorge Alessandri et que promut Frei Montalva, les problèmes des paysans se sont révélés dans toute leur ampleur et complexité pour le reste du pays. De ce fait, les peuples autochtones sont restés en dehors du système solidaire mais ils n'ont pas été discriminés comme ceci fut le cas sous les gouvernements antérieurs. En effet, le plan officiel de reconstruction ne considérait pas la population indigène des zones affectées (rurales ou urbaines) mais se focalisait plutôt sur les sinistrés pauvres, prolétaires sans tenir compte de leurs origines ethniques. Cependant, cette catastrophe, une nouvelle fenêtre d'opportunité était ouverte pour mettre en marche les principes d'inclusion prônés par l'Unité Populaire dans le domaine de politique du logement car on considère que le logement est un droit. Ainsi, à la différence des reconstructions antérieures, les sinistrés

---

<sup>270</sup> BRAVO, Luis et MARTÍNEZ, Carlos (1993). *Chile: 50 años de Vivienda Social (1943-1993)*, Edit., Universidad de Valparaíso, p. 21

<sup>271</sup> Fundación para la Superación de la Pobreza y Escuela de Periodismo, Universidad Diego Portales (2011). *Pobreza: 200 años en la prensa escrita*. Santiago: Programa Comunicación y pobreza, p. 113

<sup>272</sup> HIDALGO, Rodrigo (1999). "La vivienda social en Chile: La acción del Estado en un siglo de planes y programas". *Scripta Nova*, 45 (1). Archive numérique sur le lien [http://www.ub.edu/geocrit/sn-45-1.htm#N\\_31\\_](http://www.ub.edu/geocrit/sn-45-1.htm#N_31_)

n'ont pas eu la responsabilité de bâtir leur futur logement et ils ont pu rester dans leurs territoires et dans leurs bassins de vie.

### **C) Une reconstruction au milieu de la Guerre Froide : entre pression et collaboration**

L'étape d'urgence après la catastrophe dura quelques mois, la réponse du gouvernement d'Allende à la catastrophe a commencé rapidement et continua ainsi lors du processus de reconstruction. À l'époque, le Chili disposait d'une « banque » de panneaux préfabriqués pour bâtir rapidement des logements d'urgence qui était créée sous le gouvernement de Frei mais modifiée par le gouvernement de l'Unité Populaire. Elle était appelée de Système de Préfabrication Légère et elle permettait d'obtenir des logements de transition de 36 à 40 m<sup>273</sup>. Aussi, l'État chilien avait atteint une certaine « maturité » concernant la construction des logements populaires, notamment depuis la création des institutions chargées formellement du logement telles que la CORVI qui ont fixé les critères de référence pour le droit au logement<sup>274</sup>. La convergence entre la catastrophe et la gouvernance de l'Unité Populaire permit d'incorporer les sinistrés dans une politique de logement d'autant plus que le droit au logement portait sur l'accès au logement des sujets les plus vulnérables. Comme le signale Jadue, pour la première fois dans l'histoire chilienne fut promue la construction de logements sociaux dans des quartiers dotés d'infrastructures et équipements de services, ainsi les plus pauvres ont pu accéder à des logements dans des secteurs mieux desservis<sup>275</sup>. Dans le cas de la reconstruction, pour certaines zones qui jusqu'au moment de la catastrophe étaient plutôt rurales, l'intervention a signifié un tournant urbanistique.

---

<sup>273</sup> Rubrique d'opinion de Miguel Lawner sur le site du Centre de recherche journalistique chilien CIPER sur le lien <http://ciperchile.cl/2010/03/22/el-dia-despues-del-terremoto-%C2%BFque-reconstruir-y-como-hacerlo/> (consulté septembre 2017)

<sup>274</sup> Article de presse de la Faculté d'Architecture et Urbanisme de l'Université du Chili "El derecho a la vivienda en Chile: deuda que heredamos de la dictadura" sur le site officiel de l'Université du Chili sur le lien <http://www.fau.uchile.cl/noticias/115045/el-derecho-a-la-vivienda-en-chile-deuda-que-heredamos-de-la-dictadura> (consulté en septembre 2017)

<sup>275</sup> JADUE, Oscar Daniel (2006). *Sustentabilidad y Política de Vivienda en el Chile de la Concertación*. Tesis pour obtenir le degré de Sociologue de l'Université du Chili. Pag. 65 sur le lien <http://repositorio.uchile.cl/bitstream/handle/2250/113565/cs39-jadueo291.pdf?sequence=1> (consulté en août 2017)

Comme le signale Lawner, non seulement le discours de l'UP sur l'égalité et l'inclusion est arrivé dans les zones de catastrophe mais il a également provoqué des changements des modes de vie des sinistrés :

*« ... ce que je soulignerais le plus, c'est qu'elle (la reconstruction) s'est étendue à de nombreuses localités modestes. Je te donne par exemple Salamanca, Illapel pour mentionner quelques-unes, où le tremblement a eu une certaine force. Pour la première fois, je te dirais, en matière de logement est arrivée la modernité, ils sont arrivés vers nous « les blocs », les fameux blocs industrialisés, rationalisés, qu'avait la Corvi, 1010 et 1020. Tu peux aller les voir, ils sont encore là, un fait singulier dans ces zones, parce que jusque-là on ne concevait pas ceci dans ces localités. Comme je t'ai dit, on ne construisait que des bâtiments d'un étage. Ce fut un processus important, on a dû persuader les gens qu'on ne peut pas élargir indéfiniment la ville et que les bâtiments de moyenne hauteur comme le sont les immeubles de 4 étages sans ascenseur étaient absolument raisonnables. »<sup>276</sup>.*

De plus la reconstruction, initialement rapide, paradoxalement fut favorisée par le contexte de Guerre Froide, car l'URSS que Cuba offrirent une coopération étroite pour la reconstruction afin d'appuyer leur allié le Chili. Pour ce faire, l'URSS a offert à l'UP une usine de Construction avec des grands panneaux KPD (par ses sigles en russe) qui permettait de produire des panneaux de béton préfabriqués avec l'objectif de construire rapidement des bâtiments, une technologie inédite pour l'époque<sup>277</sup>. Pour sa part, Cuba a aidé le Chili de différentes façons, entremêlant très clairement des objectifs politiques avec la collaboration de l'après catastrophe comme c'était déjà le cas pour le cataclysme de 1960. Dans un discours officiel, Fidel Castro explique que l'aide cubaine est très liée au fait que le Chili se trouve dans un processus révolutionnaire :

*« (...) le peuple chilien, sans doute, se confronte également, comme tout autre peuple révolutionnaire, et devra se confronter aux difficultés du processus révolutionnaire. Car les révolutions ont leur prix. Les révolutions ne naissent pas pour profiter de ce qui est fait. Les révolutions se font pour créer ce qui n'existe pas. Et plusieurs fois il faut le faire sur les bases de la pauvreté, de la misère, du sous-développement (...). (...) cette année également, au motif des malheureux*

---

<sup>276</sup> Entretien à Miguel Lawner, 20 juin de 2017.

<sup>277</sup> Article de presse de la Faculté d'Architecture et Urbanisme de l'Université du Chili <http://www.fau.uchile.cl/noticias/115045/el-derecho-a-la-vivienda-en-chile-deuda-que-heredamos-de-la-dictadura> (consulté en septembre 2017)

événements naturels au Chili, un autre tremblement de terre, notre pays a pu envoyer rapidement une modeste aide, qui incluait l'approvisionnement en plasma sanguin, qui est un des produits qui s'utilise d'urgence dans ces types de cas.

Les Comités de Défense ont participé également aux tâches de construction et réparation en réalisant les activités suivantes : réparation des logements, 34.400 ; peinture de maisons, 58.200 ; remise en état des écoles, 2.700 »<sup>278</sup>.

Mais la collaboration de Cuba et d'autres pays latino-américains ne s'est pas restreinte qu'à l'urgence. Vers la fin de 1971, le Chili reçut un prêt de 20 millions de dollars pour la reconstruction de la part du gouvernement argentin, et Fidel Castro rendit une visite officielle au pays pendant 24 jours pour réaffirmer le compromis cubano-chilien et leur engagement envers le socialisme. Dans ce cadre, un accord de coopération pour 20 ans fut signé entre le Chili et Cuba<sup>279</sup>.

Néanmoins, tandis que le processus de reconstruction avançait, la radicalisation politique et la pression internationale se sont firent sentir à tous les niveaux. Sur les premières difficultés du processus, Lawner signale que le soutien obtenu par l'UP de la part de la Démocratie Chrétienne (DC) fut important pour avancer au début du gouvernement, mais que l'éloignement définitif entre ces deux formations politiques à partir de 1972 a eu un impact direct sur l'économie nationale et bien sûr, sur le processus de reconstruction :

*« (...) en définitive la DC s'est associée à la droite, à partir de là ont commencé les difficultés en général : l'économie, la grève des camionneurs, etc., qui ont causé les problèmes dans le domaine de la construction, surtout l'approvisionnement de matériaux de construction ou le transport. Il faut reconnaître que ceci explique, par exemple, que certains travaux de reconstruction vers la fin du gouvernement étaient insuffisants, (...). En conséquence, les difficultés dans le processus de reconstruction sont devenues des difficultés politiques, qui ont toujours été inhérentes à tout le processus économique au Chili »<sup>280</sup>.*

---

<sup>278</sup> Extrait du discours de Fidel Castro du 26 Juillet 1971 à la Place de la Révolution à l'occasion de la commémoration de l'attaque à la caserne de Moncada obtenu du site officiel de Cuba sur le lien <http://www.cuba.cu/gobierno/discursos/1971/esp/f260771e.html> (consulté en août 2017)

<sup>279</sup> Sur le site de mémoire de l'Unité Populaire du Centre Documentaire Blest sur le lien <http://www.blest.eu/biblio/selser/1971.html> (consulté en août 2017)

<sup>280</sup> Entretien avec Miguel Lawner, 20 juin 2017.

La lutte pour le pouvoir entre l'UP et l'opposition chilienne de l'époque s'est tendue de plus en plus, renforcée par la pression internationale. Pour d'augmenter cette pression, les États-Unis ont adopté un rôle totalement différent à celui de la reconstruction des années 1960. Si sous le gouvernement de Jorge Alessandri les États-Unis ont facilité les prêts en obligeant le gouvernement à adopter des mesures pour améliorer la situation sociale du pays, en 1972, ils ont bloqué des aides non seulement pour les projets de l'UP mais aussi pour toute la reconstruction<sup>281</sup>. Par exemple, Sigmund<sup>282</sup> signale que les États-Unis, lorsqu'ils ont découvert que la Banque Interaméricaine de Développement BID avait financé non seulement les projets du gouvernement chilien, mais aussi accordé un financement extraordinaire pour la reconstruction post-tremblement de terre, ont exercé un pouvoir de veto sur la BID pour empêcher qu'elle collabore avec le Chili.

Les problèmes financiers de l'UP ont commencé à devenir de plus en plus graves et cela a affecté non seulement le processus de reconstruction, mais également la vie quotidienne des Chiliens. Dans les rues on pouvait voir les manifestations des « casseroles vides » et le gouvernement accusa la droite d'être organisatrice puisque la plupart de manifestant provenaient des quartiers aisés<sup>283</sup>. La mobilisation sociale arriva à un point critique avec la pénurie de denrées alimentaires, de combustible et de médicaments. C'est ainsi que le ministre du Financement de l'UP créa la Comité d'Approvisionnement et Prix JAP (Junta de Abastecimiento y Precios) pour lutter contre la spéculation et par éviter le stockage excessif<sup>284</sup> mais malgré cette initiative, les prix continuèrent d'augmenter, poussés aussi par les blocages internationaux. Dans un effort de dénonciation de cette situation et cherchant du soutien, Allende prononça 4 décembre 1972 un discours devant les Nations Unies :

« Sur nous ne pèse aucune interdiction commerciale. Personne n'a déclaré une proposition de confrontation avec notre nation. Il semblerait que nous n'ayons pas plus d'ennemis que nos propres et naturels adversaires politiques internes. Ce n'est pas ainsi. Nous sommes victimes d'actions presque imperceptibles,

---

<sup>281</sup> À partir des archives de la CIA, il est possible d'établir quelques stratégies du Président des États-Unis Richard Nixon et du Conseiller Henry Kissinger pour finir avec le gouvernement d'Allende. Archives disponible sur le site d'histoire NixonTapes sur le lien <http://www.nixontapes.org/chile.html> (consulté en février 2020).

<sup>282</sup> SIGMUND, Paul (1974). "El bloqueo invisible y la caída de Allende". Revista IEI sur le lien <http://www.revistaei.uchile.cl/index.php/REI/article/viewFile/17544/19704>

<sup>283</sup> Sur le site de mémoire de l'Unité Populaire du Centre Documentaire Blest sur le lien <http://www.blest.eu/biblio/selser/1971.html> (consulté en août 2017)

<sup>284</sup> Sur le site de mémoire de l'Unité Populaire du Centre Documentaire Blest sur le lien <http://www.blest.eu/biblio/selser/1971.html> (consulté en août 2017)

déguisées généralement par des phrases et déclarations qui glorifient le respect de la souveraineté et de la dignité de notre pays. (...)

Cette asphyxie financière, (...) étant données les caractéristiques de l'économie chilienne, s'est traduite par une sévère limitation de nos possibilités d'approvisionnement en équipement, pièces de rechange, matériel de construction, produits alimentaires et médicaments. Tous les Chiliens, nous souffrons des conséquences de ces mesures, celles qui se traduisent dans la vie quotidienne de chaque citoyen, et naturellement, aussi, dans la vie politique interne »<sup>285</sup>.

## D) Une reconstruction entre des crises

Au milieu de cette crise économique et politique, la technocratie chilienne a souffert des effets de la tension croissante, les économistes et experts venus du gouvernement de Frei ainsi que certains qui se sont engagés avec le gouvernement de l'Unité Populaire à partir de 1972 ont commencé à quitter leurs postes au sein des entreprises publiques et des organismes gouvernementaux tel que l'ODEPLAN. Selon Silva, il n'y avait pas d'espace pour les technocrates, bien au contraire, la polarisation profonde et le besoin de renforcer les principes de l'Unité Populaire, faisaient appel aux intellectuels de gauche de l'époque :

« (...) excès dans l'idéologisation du gouvernement d'Allende s'est traduit, entre autres, par la claire hégémonie des sociologues sur les économistes. Les premiers se convertirent en de véritables idéologues de l'Unité Populaire, chargés de définir les différentes feuilles de route pour atteindre l'objectif de construction de la société socialiste. En totale contradiction, les économistes furent souvent traités de « technocrates », ce qui était à l'époque presque un synonyme d'être bourgeois et contre-révolutionnaire »<sup>286</sup>.

Pourtant, le tournant vers une *technopolitisation* de gauche n'était pas la seule source de mécontentement de la part des experts qui travaillaient à l'intérieur de l'Unité Populaire.

---

<sup>285</sup> Extrait du discours de Salvador Allende face à l'Assemblée Générale des Nations Unies à New-York le 4 décembre 1972, obtenu du site officiel Memoria Chilena sur le lien <http://www.memoriachilena.cl/602/w3-article-7739.html> (consulté en septembre 2017)

<sup>286</sup> SILVA, Patricio (2010). *En el nombre de la razón: Tecnócratas y Política en Chile*. Ediciones Universidad Diego Portales, p. 132

La pression du gouvernement pour avancer dans son programme malgré le contexte complexe était une autre. Sur ce point l'architecte et ex-fonctionnaire publique, Orlando Sepúlveda<sup>287</sup> souligne lors d'un entretien :

« Moi, à cette époque je travaillais à la CORVI et j'ai dû élaborer les programmes de logement de la première et de la deuxième année de Salvador Allende et le plan était de fabriquer la quantité de 80 mille logements par année, ce qui fut un effort énorme pour nous. En plus de cela, je devais rendre compte de comment ce plan a aidé à absorber le chômage. ».

Cependant, l'intégration des intellectuels au gouvernement d'Allende n'a pas fait qu'ajouter de la tension politique. Cette période fut également très importante pour le développement des sciences sociales. En effet, les sciences sociales chiliennes ne disposaient pas d'un cadre formel jusque dans les années 1950, à partir de ce moment et jusqu'aux débuts des années 1960, elles se sont institutionnalisées et professionnalisées dans les principales Universités chiliennes (sociologie, Sciences Politiques, Anthropologie, etc.)<sup>288</sup>. L'essor de celles-ci s'est produit grâce au financement du gouvernement de Frei (1964-1970 et que le gouvernement d'Allende intensifia encore plus. Pour Beigel<sup>289</sup>, ce contexte a transformé le Chili en le faisant passer au « centre périphérique » de prestige pour les Sciences Sociales. C'est sous le gouvernement d'Allende que le pays va être identifié comme un pôle réputé d'un mouvement intellectuel latino-américain, où le travail académique a pu se développer notamment concernant certaines disciplines comme la sociologie.

C'est ce mouvement intellectuel qui a ouvert la possibilité de publier pour la première fois un livre très connu sur les tremblements de terre au Chili (Editions de l'Unité Populaire). Il s'agit d'un texte en deux parties avec des photos de différentes catastrophes. Suite au constat d'un manque d'information pour le grand public sur les grands séismes chiliens<sup>290</sup>,

---

<sup>287</sup> Article de presse de la Faculté d'Architecture et Urbanisme de l'Université du Chili <http://www.fau.uchile.cl/noticias/115045/el-derecho-a-la-vivienda-en-chile-deuda-que-heredamos-de-la-dictadura> (consulté en septembre 2017)

<sup>288</sup> GARRETON, Manuel (2005). «Las Ciencias Sociales en Chile: Institucionalización, ruptura y renacimiento». *Social Sciences in Latin America*. Special Issue del volumen 44, Nos 2-3 sur le site officiel de l'auteur sur le lien <http://www.manuelantoniogarretton.cl/ultimos1.html> (consulté en avril 2017)

<sup>289</sup> BEIGEL, Fernanda (2014). «Chile: Un centro periférico para la internacionalización de las Ciencias Sociales Latinoamericanas y la construcción de un prestigio académico regional (1950-1973)». *Revista de la Red Intercatedras de Historia de América Latina Contemporánea (Segunda Época)*, Año 1, N° 1. ISSN 2250.7264

<sup>290</sup> À propos de ce manque d'information, l'auteur signale : «Pour peu que l'on fouine dans les bibliothèques, consulte de bibliographies, fouille les étagères, il n'y a rien qui nous informe à propos des séismes, sauf la presse écrite. Comme la presse écrite est jusqu'à un certain point irrécupérable, il s'est produit l'étrange contradiction

cette initiative avait pour but de capitaliser la connaissance autour des catastrophes sismiques. Sur ce point, l'auteur Patricio Manns<sup>291</sup> se réfère dans l'Introduction de la manière suivante :

« (...) Pourquoi diable nous proposons-nous de parler des tremblements de terre au Chili ? Puisque la question se pose, nous dirons la chose suivante : faire un petit bilan de ceux-ci, expliquer aux gens ce qu'est un séisme, comment il se produit, qu'est-ce qu'il faut faire pour réduire ses effets sur la population, pour une partie ; pour une autre, nous voulons faire comprendre que c'est un phénomène « inéluctable », auquel nous devons nous conformer au moins tant que nous habiterons ce fantastique pays (...). Mais nous n'avons établi ce bilan qu'en les connaissant, même je dirais en les aimant, ou en ayant besoin d'eux, les tremblements de terre ne sont pas si terribles. C'est bien connu qu'on hait ou méprise ce que l'on ne connaît pas. Étant donné ceci, l'Éditorial Quimantú a décidé de « convaincre » notre peuple de la véritable vertu des tremblements de terre. Les explications vous les trouverez dans les pages qui suivent. Naturellement nous avons dû écrire deux livres : le premier est le « le film méchant » : il raconte les morts et les ruines ; il raconte les frayeurs et les effrois ; il raconte « le sang ». Le deuxième, au contraire, est lumineux, il narre, en complétant le joyeux titre du « maître Nicomède »<sup>292</sup>, l'espoir ».

Ce qui est intéressant dans ce livre, c'est qu'il s'agit d'un premier effort pour s'éloigner de l'approche des catastrophes tout simplement comme des phénomènes compréhensibles uniquement par la physique, la géographie et l'histoire, pour lui donner une nouvelle représentation. Cette représentation s'éloigne de la notion du désastre pur en abordant les séismes dans un discours plus optimiste où les chiliens seraient des sujets solidaires, souffrant souvent les abus des puissants, mais malgré cela, capables de s'en sortir.

---

que les pays qui subissent le plus les effets des mouvements telluriques, savent le moins sur eux." Sur l'Introduction du livre : MANNNS, Patricio (1972). *Los Terremotos chilenos (Libro Primero)*. Empresa Nacional Editora Quimantú Limitada, Colección Nosotros los chilenos N°15, p.5

<sup>291</sup> MANNNS, Patricio (1972). *Los Terremotos chilenos (Libro Primero)*. Empresa Nacional Editora Quimantú Limitada, Colección Nosotros los chilenos N°15, pp. 5-6

<sup>292</sup> Il fait allusion au livre *La sangre y la Esperanza (Le Sang et l'Espoir)* de Nicomedes Guzman, écrivain et intellectuel de gauche de la génération chilienne de 1938. Son livre a connu un grand succès dans un pays pauvre comme le Chili où les sciences sociales n'étaient pas si développées. En effet, pour les années 40 son livre montrait une toute nouvelle approche sur la marginalité, avec une certaine rédemption historique des plus pauvres.

Pour Onetto<sup>293</sup>, les catastrophes ont un lien direct avec la mémoire et l'histoire du pays. Justement, pour l'auteur, au-delà de la destruction, celles-ci permettent de donner vie à l'histoire, mais elles rendent également possible de transmettre, créer et réaliser des transmissions de sens. Justement, le livre de Quimantú sur les tremblements est une tentative de montrer la catastrophe avec une approche presque socio-politique puisqu'on trouve des éléments critiques envers les actions menées par le gouvernement de droite face au cataclysme de 1960, mais ainsi un effort pour présenter les différentes approches des divers acteurs tels que les peuples indigènes et des populations de province, au-delà des lectures des médias de l'époque. On ne peut pas mesurer quel fut l'impact de ces deux tomes, car ce livre comme tous ceux de Quimantú, fut interdi et nombreux exemplaires ont été brûlés pendant la dictature de Pinochet.

La dictature arriva brutalement en septembre 1973, après la période de crise politique et économique déjà mentionnées. Malgré les efforts de l'UP pour développer son programme politique et social, la pression internationale, le rejet des syndicats (tels que les commerçants, médecins, camionneurs, etc.), l'inflation et la pénurie n'ont fait qu'aggraver la situation déjà critique. Le gouvernement d'Allende n'a pas voulu trahir ses principes envers les plus démunis par l'augmentation de dépenses dans le domaine du social, dans ce contexte, ce qui a provoqué un croissant déficit de ressources financières. Selon Bravo et Martínez, seulement dans le secteur du logement, les coûts réels ont dépassé largement les coûts programmés par les institutions gérées par l'UP<sup>294</sup>. L'inflation était inévitable et elle a été aggravée par les sévères problèmes d'approvisionnement, spéculation et sabotage entrepreneurial<sup>295</sup>. De plus, les problèmes internes de l'Unité Populaire ont ainsi participé à déstabiliser le gouvernement, comme le signale Bitar, les fonctionnaires qui ne partageaient pas les idées de l'UP ont vite quitté les institutions, par contre, quand les « réserves de techniciens politiquement fiables se sont épuisées, il a fallu de plus en plus recourir aux personnes inappropriées avec des compétences discutables, pour pourvoir des postes importants »<sup>296</sup>.

---

<sup>293</sup> ONETTO PAVEZ, Mauricio. (2014). "Terremotos recordados, temblores olvidados: Interpretaciones sobre los orígenes de la memoria telúrica en Chile". *Revista de geografía Norte Grande*, (59), 185-199. <https://dx.doi.org/10.4067/S0718-34022014000300011>

<sup>294</sup> BRAVO, Luis et MARTÍNEZ, Carlos (1993). *Chile: 50 años de Vivienda Social (1943-1993)*, Universidad de Valparaíso, p. 24

<sup>295</sup> Article "Le gouvernement de l'Unité Populaire" (El Gobierno de la Unidad Popular) sur le site de mémoire Memoria Chilena sur le lien <http://www.memoriachilena.cl/602/w3-article-31433.html> (consulté en septembre 2017)

<sup>296</sup> BITAR cité par SILVA, Patricio (2010). *En el nombre de la razón: Tecnócratas y Política en Chile*. Ediciones Universidad Diego Portales, p. 155

La Junte Militaire qui a pris le pouvoir en 1973, fut très violente dès le début, et comme le signale Jara<sup>297</sup>, les nouvelles autorités ont vite déployé des dispositifs pour effacer tout ce qui a été fait par l'Unité Populaire. Dans le cas des experts et politiciens qui sont restés fidèles au gouvernement jusqu'à la fin, le niveau de violence envers eux fut terrible, certains ont été assassinés dès les premières heures du coup d'État, d'autres emprisonnés et même disparus, et d'autres comme Lawner, emprisonnés pour ensuite être poussés à partir en exil.

*« Moi, je fus détenu le jour d'après le coup d'État à la CORMU, ils m'ont emmené au stade Chile<sup>298</sup>, enfin, c'est long de raconter, j'ai fini à la Dawson... j'ai été 2 ans prisonnier et ils m'ont expulsé de 3 Alamos, ils m'ont emmené comme ça jusqu'à Pudahuel, comme on appelait à l'époque l'aéroport, pour m'embarquer dans l'avion qui m'a mené vers l'exil. J'ai passé 8 ans au Danemark jusqu'à ce qu'on me permette de retourner au Chili l'année 1984, je suis revenu en mars 1984. »<sup>299</sup>.*

Concernant le processus de reconstruction tel que l'UP l'a conçu, il resta inachevé. Cependant, les travaux furent terminés par la dictature, bien que nous n'avons pas trouvé des preuves de ceci, Lawner confirme :

*« (...) ils n'étaient pas totalement construits, maintenant, c'est vrai que nous, le gouvernement a été abattu en septembre 1973... deux ans, un peu plus, après qu'est survenu le séisme, mais les travaux, oui, sont tous terminés... ceux qui sont restés inachevés étaient déjà très avancés et ils les ont finis pendant la dictature (...) »<sup>300</sup>.*

---

<sup>297</sup> Article de presse "Represión y censura: memorias de la quema de libros en dictadura" sur l'autodafé de livres pendant la dictature sur le site officiel de l'Université du Chili sur le lien <http://www.uchile.cl/noticias/96274/represion-y-censura-memorias-sobre-la-quema-de-libros-en-dictadura> (consulté en septembre 2017)

<sup>298</sup> Les stades furent les premiers camps de prisonniers et de torture de la Dictature, ainsi que les casernes comme celle de 3 Alamos. Après la dictature a créé des centres de torture et détention illégaux tels que l'île Dawson ou Villa Grimaldi, tristement célèbres pour les atrocités commises par les forces de répression

<sup>299</sup> Entretien à Miguel Lawner, 20 juin 2017.

<sup>300</sup> Entretien à Miguel Lawner, 20 Juin 2017.

À propos du logement, même si le gouvernement d'Allende n'a pas pu réussir à construire tout ce qu'il a proposé car le coup d'État du 1973 a tout arrêté, Jadue<sup>301</sup> explique que :

« (...) il faut constater que le secteur public a joué en effet le rôle prévu par l'Unité Populaire en arrivant à construire 66.027 nouveaux logements, tandis que la CORVI de 1972 a pu en adjuger seulement 7 mille réalisés par le secteur privé. Ce qui en somme veut dire que l'UP a réussi de bâtir un peu plus de 70 mille logements sociaux parmi lesquels, certains étaient considérés comme ceux de la reconstruction.

---

<sup>301</sup> JADUE, Oscar Daniel (2006). *Sustentabilidad y Política de Vivienda en el Chile de la Concertación*. Tesis pour obtenir le degré de Sociologue de l'Université du Chili. Page 67 sur le lien <http://repositorio.uchile.cl/bitstream/handle/2250/113565/cs39-jadueo291.pdf?sequence=1> (consulté en août 2017)

## 1.5 Conclusion du chapitre

Tout au long de ces trois catastrophes que nous venons d'analyser dans ce chapitre, on peut observer qu'effectivement l'État a pris sa responsabilité quant à sa réponse face aux catastrophes. Que ce soit un gouvernement de gauche ou de droite, cette responsabilité correspond à ce qu'on a appelé *l'État de Compromis*. Comme Gárate le souligne :

« Ce dont il s'agissait, en définitive, était de mettre en marche, à partir de 1938, un système politique et économique qui reposait tant sur un processus de démocratisation croissante de la société comme dans le développement économique conduit par l'État »<sup>302</sup>.

Dans ce sens, on a vu dans les trois cas que la reconstruction est directement liée aux principes des définitions de la politique de logement de chaque gouvernement. C'est ainsi que les réponses qu'ont reçu les sinistrés correspondent à chaque fois à la définition du logement comme problème politique et sous le gouvernement du Front Populaire on considérait que le logement est un bien mais pour le gouvernement d'Allende c'était aussi un droit inaliénable. Or ces trois catastrophes ont en commun qu'elles se constituent les moments *des fenêtres d'opportunités*. En suivant la théorie de Kingdon<sup>303</sup>, *la fenêtre d'opportunité* s'ouvre parce que des problèmes émergent avec une telle force qu'ils capturent l'attention des acteurs les plus importants. C'est le cas des catastrophes, elles permettent de mettre en marche des changements profonds qui seraient plus difficile d'implémenter dans une conjoncture différente. Comme le signale Gil-Ureta :

« Because of the tragedy, a strong state is needed; or as a minimum, a state that is able to manage the emergency and oversee reconstruction. Also, the earthquake creates new needs in the areas of infrastructure, health, transportation, among others. And this is, most of the time, a task for the state. On the other side, the second mechanism is political; catastrophes are used by the government as an excuse to push all kinds of agendas ahead. And it is when these two mechanisms

---

<sup>302</sup> GARATE, Manuel (2012). *La revolución capitalista de Chile. Desde la tradición del liberalismo decimonónico (1810-10970) a la búsqueda de una utopía neoconservadora (1973-2003)*. Ediciones Universidad Alberto Hurtado, Santiago de Chile, p.129

<sup>303</sup> KINGDON, John (1995). *Agendas, Alternatives and Public Policy*. 2Nd Edition, Pearson, pp. 231

work together in the same direction that the effect of the earthquake in state capacities will be significantly greater. »<sup>304</sup>.

La technocratie chilienne ainsi que les autorités ont bien compris ceci, et dans le cas des reconstructions post-tremblement de terre elles ont mis en place des réformes qui ont renforcé la capacité de l'État à agir. En même temps elles ont utilisé la catastrophe comme événement pour essayer de mener la population vers la modernité et développer certaines approches scientifiques. Mais ces approches seront souvent des conceptions positivistes, venues plutôt des sciences naturelles et de l'ingénierie. La technocratie chargée d'aborder les catastrophes n'a pas été vraiment experte dans le traitement du sujet mais plutôt focalisée sur les réponses économiques, problèmes d'infrastructure, de sismologie et de logement. L'intervention de l'État s'effectue à partir de l'ingénierie, l'urbanisme, l'architecture, en plus de la législation, mais il n'y a pas de vision plus large concernant le traitement des catastrophes. Pourtant les projets de construire des villes « nouvelles » ont vu le jour, mais la population est revenue aux origines, par exemple comme ça s'est passé à Chillán. Cependant, l'apport de la technocratie d'ingénierie et d'urbanisme se reflète aussi dans les lois et les protocoles stricts sur la construction qui permettront à moyen et long terme de sauver des vies et d'éviter de grandes destructions malgré les séismes de forte intensité.

Comme l'indiquent Cabane et Revet, le contexte de la Guerre Froide a bien marqué les concurrences scientifiques tant au niveau des États-Unis que dans le reste du monde :

« Aussi bien les sciences de la terre que les sciences sociales connaissent un essor considérable grâce à de généreux financements de la part du gouvernement américain. Ce développement participe à un mouvement plus général d'implication des sciences et de l'environnement dans la poursuite des objectifs politiques et militaires de la Guerre froide. La sismologie est alors mobilisée pour détecter les mouvements terrestres provoqués par d'éventuels essais nucléaires »<sup>305</sup>.

Dans le cas chilien des études académiques et de la technocratie spécialisés en gestion de catastrophes, les sciences sociales seront dans la plupart du temps absentes de ces processus,

---

<sup>304</sup> GIL-URETA, Magdalena (2016). *Catastrophe and State Building : Lessons from Chile's seismic history*. Thèse doctorale pour obtenir le degré de Doctor of Philosophy, Graduate School of Arts and Sciences, Columbia University.

<sup>305</sup> CABANE, Lydie, et REVET, Sandrine. « La cause des catastrophes. Concurrences scientifiques et actions politiques dans un monde transnational », *Politix*, vol. 111, no. 3, 2015, pp. 47-67.

tant pour la définition des problèmes comme pour la mise en place de plan d'action. Cela s'explique par le fait que les sciences sociales chiliennes se sont institutionnalisées tardivement, comme on l'a déjà signalé, seulement dans les années 1960-1970, les orientations de recherches en sciences sociales étaient orientés surtout vers les sujets liés à la pauvreté.

L'absence d'approches qui permettent de comprendre les phénomènes sociaux qui se produisent avant, pendant et après les catastrophes, pourrait probablement être à l'origine de ce que on peut considérer comme la méfiance de la part de la population par rapport aux actions menées par l'État et les experts. Mais aussi une autre source de cette méfiance pourrait venir du manque de participation et de transparence des interventions publiques. Que ce soit à travers les médias ou les groupes de citoyens organisés, cette méfiance s'est toujours traduite par la remise en question des informations officielles et/ou des décisions publiques tant dans la période d'urgence comme pendant la reconstruction<sup>306</sup>. Comme remarque Musset concernant des anciennes catastrophes latino-américaines :

« L'occurrence des catastrophes n'a fait qu'inciter les habitants des localités à se méfier de l'opinion des experts, dont de nombreuses erreurs ont été découvertes : pour une bonne rhétorique, il était plus facile de contourner les arguments des voisins ou les retourner contre eux »<sup>307</sup>.

Cette méfiance est mise en évidence également dans les réactions des sinistrés face à l'urgence : ils vont dormir à ciel ouvert de peur des répliques, en soupçonnant que les actions déployées ne les sauveront pas de celles-ci ; ils vont se déplacer dans des zones plus sûres même avant que les aides n'arrivent ; ils vont évacuer les zones côtières après un séisme de forte intensité sans aucune alerte officielle ni protocole à suivre en cas de probable tsunami. Ces types d'actions reflètent d'ailleurs non seulement de cette méfiance, mais aussi d'un savoir populaire ou ancestral qui permet aux Chiliens de s'en sortir dans un contexte catastrophique.

---

<sup>306</sup> Bien que cette méfiance ne soit pas aussi évidente, apparemment dans le cas de la reconstruction dirigée par le gouvernement de l'UP, on ne peut pas conclure qu'elle n'a pas été présente vu que les informations sur ce processus sont succinctes.

<sup>307</sup> MUSSET, Alain (2011). *Ciudades Nómadas del Nuevo Mundo*. Fondo Económica de Cultura, México, p. 365

En outre, ce chapitre permet d'observer comment le contexte international a toujours joué un rôle important pour déterminer les formes d'action face à l'urgence. Cependant, le contexte de Guerre Froide a impliqué non seulement le développement de certaines approches scientifiques mais surtout a permis d'influencer directement les processus de reconstruction surtout en ce qui concerne le rôle des États-Unis. Que ce soit pour intervenir favorablement de façon à pousser le gouvernement à adopter des mesures plus sociales ou bien pour bloquer quelques mesures ou financements, le rôle des acteurs internationaux changea très clairement.

Enfin, bien que les sinistrés soient convoqués ou pas à participer aux projets face aux désastres, ils s'organiseront dans un effort de contester les décisions que les autorités prennent en leur nom. La méfiance peut alors se transformer en défiance de l'action adoptée par l'État. L'absence de recul sur les effets sociaux perdurera dans le temps, déconnecté de ce dont la population a besoin au-delà de l'aspect matériel, avec une tendance à déplacer la population affectée par les catastrophes sur le territoire chilien. Lors des catastrophes, l'État selon son idéologie, reste disponible à agir face aux catastrophes. La question de prévention du risque où la valorisation des savoirs populaires qui pourrait l'aider à faire face restent pourtant absentes, c'est pourquoi on pourrait conclure que les expériences de, 1939, 1960 et aussi celle de 1971 ont permis la construction d'un État « urgentiste ».

## CHAPITRE 2

### Les années 1980 : Entre refondation du pays, première reconstruction néolibérale et résistances

#### 2.1 Introduction

Le coup d'État chilien du 11 septembre 1973 conduit par des militaires a mis fin à mille jours du gouvernement de Salvador Allende et avec lui, a sonné le glas de l'Unité Populaire. Bien qu'au Chili on ne puisse pas vraiment parler de l'État-Providence tel qu'Esping-Andersen<sup>308</sup> l'a défini, jusqu'aux années 1970, on peut observer une expansion des services de l'État et des politiques sociales qui ont connu leur essor vers la fin de années 1960 et le début des années 1970. Cette époque, connue dans le pays comme l'État de Compromis se termine brusquement avec le putsch suivi d'une longue dictature qui a duré 17 ans. Cette dictature qui commença par un coup d'état, devient le pouvoir officiel au Chili en décembre 1974 et jusqu'à 1990. Le pays fut gouverné par Augusto Pinochet, un militaire conservateur et ancien conseiller d'Allende.

La dictature de Pinochet constitue un point d'inflexion dans l'histoire chilienne. Pour certains auteurs, comme par exemple Gaudichaud<sup>309</sup> il s'agit du début d'une contre-révolution, pour d'autres, tels que Manuel Garate<sup>310</sup>, elle représente une révolution capitaliste du fait qu'elle a refondé le pays. Des experts venus de l'Université Catholique du Chili et spécialisés à l'École de Chicago, influencés alors par les travaux de Milton Friedman, ont donné à la dictature chilienne une forme de néolibéralisme. En même temps les autorités ont employé diverses formes de répression, torture, censure, disparition forcée des opposants, etc. Comme l'explique Gaudichaud : « L'histoire néolibérale latino-américaine est celle d'une

---

<sup>308</sup> ESPING-ANDERSEN, Gosta (2007). *Les trois mondes de l'État-Providence. Essai sur le capitalisme moderne*. Presse Universitaire de France, pp. 308.

<sup>309</sup> GAUDICHAUD, Franck (2014). « La voie chilienne au néolibéralisme. Regards croisés sur un pays laboratoire ». *Nuevo Mundo*, Questions du temps présent, sur le lien <https://nuevomundo.revues.org/67029#quotation> (consulté en septembre 2017)

<sup>310</sup> GARATE, Manuel (2012). *La revolución capitalista de Chile. Desde la tradición del liberalismo decimonónico (1810-10970) a la búsqueda de una utopía neoconservadora (1973-2003)*. Ediciones Universidad Alberto Hurtado, Santiago de Chile, pp. 589.

grande violence sociopolitique institutionnalisée »<sup>311</sup>. En effet, le jour même du putsch, le Palais du gouvernement La Moneda fut brûlé, les conseillers d'Allende mis en prison et assassinés, et le lendemain le Congrès fut dissous jusqu'au retour à la démocratie dans les années 1990.

Comme observent Patino<sup>312</sup> et Garate<sup>313</sup>, la dictature ne cherchait pas dès le début à transformer le Chili en un État néolibéral, mais la convergence du rejet de la politique de Pinochet avec l'apparition d'experts tels que les *Chicago Boys* fut décisive pour l'organisation nouvelle du pays. Le *messianisme militaire*<sup>314</sup> apparut comme un élément de l'idéologie de "dépolitisation" de la société, puis le rejet total du communisme, mais surtout un arrêt de la politique liée à la *démagogie électorale*. Pour Pinochet ces deux sujets étaient indissociables. Pour lui, l'explication de la situation sociale se trouverait dans le désir des politiciens d'arriver au pouvoir dans un contexte de compétition pour les votes, ceci les conduirait à adopter la démagogie comme moyen pour convaincre le peuple. Selon lui, le peuple ne serait pas assez mûr pour juger du bienfondé des promesses électorales et sans se rendre compte il fragiliserait les structures étatiques en devenant une proie facile au communisme :

« C'est donc le devoir des militaires, seuls hommes dont le métier est d'être prêts à mourir pour la patrie, de limiter l'action politique dans des sphères « objectives », là où la démagogie n'a plus de place. »<sup>315</sup>.

On verra plus tard, que ce *messianisme militaire* détermina non seulement les actions de la dictature mais aussi la transition chilienne car il fit appel à un type de transition qui suppose protéger l'État des idéologies subversives, constamment appelées « marxistes-léninistes » par Pinochet.

---

<sup>311</sup> GAUDICHAUD, Franck (2014). "La voie chilienne au néolibéralisme. Regards croisés sur un pays laboratoire ». *Nuevo Mundo*, Questions du temps présents, sur le lien <https://nuevomundo.revues.org/67029#quotation> (consulté en septembre 2017)

<sup>312</sup> PATINO, Bruno (2000). *Pinochet s'en va... La Transition démocratique au Chili (1988-1994)*. Université de la Sorbonne nouvelle, Paris III, Éditions de l'IHEAL, pp. 353.

<sup>313</sup> GARATE, Manuel (2012). *La revolución capitalista de Chile. Desde la tradición del liberalismo decimonónico (1810-10970) a la búsqueda de una utopía neoconservadora (1973-2003)*. Ediciones Universidad Alberto Hurtado, Santiago de Chile, pp. 589.

<sup>314</sup> Pour Patino, la définition du messianisme militaire du général Pinochet s'est fait en plusieurs étapes : par l'affirmation d'un messianisme, pris par l'addition, dans ce message, d'un modèle de développement, puis par la conceptualisation d'un rôle de tutelle pour les forces armées, appelé « pouvoir de sécurité », et, enfin, la prise en compte du temps nécessaire pour mener à bien l'institutionnalisation du nouveau régime à promouvoir. In PATINO, Bruno (2000). *Pinochet s'en va... La Transition démocratique au Chili (1988-1994)*. Université de la Sorbonne nouvelle, Paris III, Éditions de l'IHEAL, p. 229

<sup>315</sup> Op.cit., p. 27.

Pour les militaires, la doctrine de sécurité nationale (souveraineté, sécurité interne) jouait un rôle essentiel dans la stabilisation sociale, comme le développement économique (retour à la croissance). Le *messianisme militaire* trouva un modèle de développement parfait dans l'idéologie issue de la pensée de Milton Friedman et Frederick Von Hayek, qui ont suivi de très près les mises en application de leurs doctrines au point d'avoir rendu visite à Pinochet en pleine dictature<sup>316</sup>. C'est ainsi que l'on va voir arriver les *Chicago Boys* et leur plan de reconstruction économique fondé sur un modèle néolibéral radical et doctrinaire. Le Chili se transforma en un « pays laboratoire » et comme le signalent plusieurs auteurs (Harvey<sup>317</sup> ; Atria et al<sup>318</sup>, etc.), il abrita le premier projet néolibéral réalisé à cette échelle dans la région et dans le monde. Les mesures mises en œuvre furent radicales, la désétatisation se traduisit par une rationalisation des dépenses publiques, la réduction des déficits budgétaires, la privatisation des entreprises publiques et la protection de la propriété privée. D'autre part, le modèle cherchait l'internationalisation économique, ce qui fut mis en place à travers la libéralisation du marché financier et du commerce, l'abolition des barrières aux mouvements des capitaux internationaux et une déréglementation des marchés nationaux. Pour Contreras<sup>319</sup>, à partir de 1975, les mesures pour détruire et faire disparaître l'héritage de l'Unité Populaire ont été rapides et profondes, réalisées avec beaucoup de violence, ce qui a permis de refonder non seulement les structures institutionnelles mais aussi toute la société chilienne. Il est important de porter un regard sur cette époque de l'histoire du Chili, car elle est intimement liée à la situation que l'on peut observer dans le Chili contemporain. La Dictature a fondé ce qui structure le pays aujourd'hui et ainsi nous analyserons la réponse au tremblement de terre de 1985, pour mieux comprendre les bases qui constituent le chemin tracé<sup>320</sup> des réponses à la catastrophe du 27 février 2010.

La reconstruction post-tremblement-de-terre de 1985, se déroula sur fond de crise économique et sociale. Bien qu'au début le modèle néolibéral paraissait performant, les profits de cette internationalisation grâce aux "pétro-dollars" ne dura pas longtemps. En 1982,

---

<sup>316</sup> AKRAM, Hassan (2015). *The House that Hayek Built: The Neoliberal Economic Model in Chile (1920-2010)*. Thèse Doctorale, Cambridge University. Supervisors: Andrew Gamble and Ha Joon Chang.

<sup>317</sup> HARVEY, David (2011). *A Brief History of Neoliberalism*. Oxford University Press, pp. 247.

<sup>318</sup> ATRIA, Fernando ; LARRAIN, Guillermo; BENAVENTE, José Miguel; COUSO, Javier et JOIGNANT, Alfredo (2013). *El Otro modelo. Del Orden neoliberal al régimen de lo público*. Debate, Random House Chile.

<sup>319</sup> CONTRERAS, Ricardo (2014) cité par GAUDICHAUD, Franck (2014). « La voie chilienne au néolibéralisme. Regards croisés sur un pays laboratoire ». *Nuevo Mundo*, Questions du temps présents, sur le lien <https://nuevomundo.revues.org/67029#quotation> (consulté en septembre 2017)

<sup>320</sup> PIERSON, Paul (2000). « Increasing returns, path dependence, and the Study of Politics ». *American Political Science Review*, volume 94, number 2, Michigan State University.

le Chili sensible aux fluctuations des marchés internationaux est ébranlé par une crise économique qui s'amplifie avec le temps et déclenche des événements inattendus. Les *Chicago Boys* s'écartent un peu du pinochétisme et « le régime militaire devient de plus en plus isolé, car il ne peut compter que sur le soutien de l'armée »<sup>321</sup>, l'élite industrielle s'éloigne définitivement de la dictature, ayant souffert très profondément de la crise. Une politique d'ajustement automatique se met en place, on passe de l'application doctrinaire du modèle à l'application pragmatique. Ni l'économie de marché ni l'ouverture ne seront pas mises en cause, les actions prises par les militaires portent sur la dévaluation du « peso », une baisse des salaires, et le démantèlement des syndicats. Le chômage augmente pour se situer à 23,7% en 1982<sup>322</sup>, la pauvreté augmente et atteint près de 40% de la population. Malgré la forte répression de la dictature, les premières « protestas » (type de manifestations) et les mouvements sociaux clandestins depuis le coup d'État voient le jour et commencent à agir.

Dans ce chapitre nous allons analyser les réactions de l'État néolibéral face à la catastrophe de 1985, qui a la particularité de se produire en pleine dictature et pendant la première crise économique du modèle. Justement ce contexte de dictature et l'opacité que celle-ci implique (les informations officielles sont assez rares), nous ont poussé à chercher des témoignages des acteurs ayant participé à la reconstruction post-tremblement de terre en 1985, menée surtout par des ONG (seules organisations capables de faire opposition à la dictature), ainsi qu'aux experts en catastrophes et reconstruction chiliens. Ce chapitre repose donc sur les témoignages de trois experts, spécialistes du logement qui ont participé au processus de reconstruction non seulement avec un but lié à la post-catastrophe mais surtout avec un objectif politique très clair : résister à la dictature en collaborant à la réarticulation des communautés fortement réprimées ou abandonnées par l'État. Ce chapitre montre ainsi comment le néolibéralisme changea non seulement la structure économique du pays mais aussi transforma l'approche des catastrophes au moment où la politique du logement néolibéral débuta comme stratégie d'aide aux sinistrés et le marché profita de la catastrophe en feignant la solidarité avec les sinistrés.

---

<sup>321</sup> PATINO, Bruno (2000). *Pinochet s'en va... La Transition démocratique au Chili (1988-1994)*. Université de la Sorbonne nouvelle, Paris III, Editions de l'IHEAL, p.. 37.

<sup>322</sup> Article "La crisis de 1982" sur le site officiel de mémoire Memoria Chilena de la Bibliothèque Nationale du Chili sur le lien <http://www.memoriachilena.cl/602/w3-article-98012.html> (consulté en décembre 2017)

## 2.2 Le tremblement de terre de 1985: Dictature, Néolibéralisme et catastrophe socio-naturelle

### A) Une catastrophe en pleine dictature

Le soir du 3 mars 1985, la population chilienne était en alerte car plusieurs séismes de moyenne intensité avaient été perçus depuis quelques jours et pendant la journée. Finalement, vers 19h s'est produit un tremblement de terre de magnitude 7.8 sur l'échelle de Richter<sup>323</sup>, son épicentre fut près du port d'Algarrobo, dans le sud de Valparaíso. Cette région était - et est toujours - considérée comme l'une des plus importantes de la zone centrale du Chili. Selon le Bureau National d'Urgence du Ministère de l'Intérieur ONEMI, cet événement sismique a causé des dégâts surtout dans les constructions de briques qui sont plus courantes dans les secteurs ruraux, mais les séismes qui ont précédé le tremblement majeur, ont permis à la population d'adopter des mesures pour se sauver et donc le nombre de victimes n'a pas été si élevé<sup>324</sup>.



Figure 10 : Image du reportage « 31 ans après le tremblement de terre de 1985 en chiffres »<sup>325</sup> : La carte montre les zones touchées par le tremblement de terre de 1985. Les textes signalent « Plus de 6 millions 114 mille habitants » et « 50 % de la population du pays ».

<sup>323</sup> Article “Efemerides sísmicas: el terremoto de Algarrobo de 1985” sur le site officiel du Centre National de Sismologie de l’Université du Chili sur le lien <http://www.csn.uchile.cl/efemerides-sismicas-terremoto-de-algarrobo-1985/> (consulté en novembre 2017)

<sup>324</sup> ONEMI (1995). *Rapport du tremblement de terre du 03 mars 1985*. Ministère de l’Intérieur du Chili. Archive de l’ONEMI.

<sup>325</sup> Image extrait du Reportage “31 ans après le tremblement de terre de 1985 en chiffres” sur la chaîne de télévision chilienne Canal 13 sur le lien <http://www.t13.cl/videos/nacional/video-31-anos-despues-el-terremoto-de-1985-en-cifras> (consulté en février 2018)

Officiellement, selon les rapports de l'ONEMI, ce tremblement de terre a touché la zone où vivait à l'époque le 50 % de la population totale du pays en faisant : 177 morts, 2.575 blessés, 979.792 sinistrés, 75.724 logements détruits et 142.489 logements endommagés, ainsi que la suspension des services de base (eau, électricité, gaz, etc.). Concernant les chiffres sur les pertes et les dépenses de l'État, la quantification n'est pas claire et varie selon les sources. En effet, selon Urrutia et Lanza<sup>326</sup> « parmi le total de dommages : 72,6 % représentèrent des dommages privés, et les coûts pour l'État furent de 1.046 millions de dollars tandis que les chiffres officiels parlent de dommages à hauteur de 1.800 millions de dollars »<sup>327</sup>.

Le bilan de l'ampleur de dégâts causés par ce tremblement est ainsi difficile à trouver, mais lors des entretiens que nous avons faits avec des architectes qui à l'époque étaient dans l'opposition, Ricardo Tapia<sup>328</sup> et Miguel Lawner<sup>329</sup>, ceux-ci ont insisté sur l'occultation d'informations sur les effets de la catastrophe de la part du gouvernement. De plus, les documents clandestins de l'époque soulignent ainsi ce point et parlent également de l'absence de l'État pour répondre à la catastrophe :

« Après des semaines écoulées, les critiques de certains secteurs se sont transformées en certitudes et remettent en question la capacité du gouvernement d'incarner le leadership national face à l'urgence. Hormis le fait que le gros de l'initiative a été laissé à la bonne volonté du secteur privé, le gouvernement s'est consacré fondamentalement à manipuler l'information. Des contradictions sur la magnitude des séismes et sur l'évaluation des dommages causés sont l'expression de cela d'une part. D'autre part on a observé l'exagération concernant des informations sur une série de mesures qu'a adopté le Gouvernement en faveur des sinistrés (prêts, allocations, remboursement en espèces engagées, aide sociale) qui

---

<sup>326</sup> URRUTIA, Rosa et LANZA, Carlos (1993). *Catástrofes en Chile 1541-1992*. Editorial La Noria, cité par ONEMI (1995). *Rapport du tremblement de terre du 03 mars 1985*. Ministère de l'Intérieur du Chili. Archive de l'ONEMI.

<sup>327</sup> ONEMI (1995). *Rapport du tremblement de terre du 03 mars 1985*. Ministère de l'Intérieur du Chili. Archive de l'ONEMI.

<sup>328</sup> En fait, c'est Ricardo Tapia lors de son entretien en juin 2017 qui nous a ouvert son archive personnelle qui étaient clandestine à l'époque. Il nous a ainsi montré l'archive numérique de Sur Corporation où se trouvent scannés les bulletins écrits par des experts (sociologues, architectes, etc) d'opposition et qui circulaient clandestinement

<sup>329</sup> Lawner resta en exil jusqu'à mars 1984, juste un an avant le tremblement de terre. À son retour il fut un actif opposant au régime.

sont normales dans ces cas car elles sont instaurées dans la Loi comme des aides pour les sinistrés (...) »<sup>330</sup>.

Sur la manipulation de l'information et l'opacité du bilan de la catastrophe, Lawner se souvient d'un épisode qui montre bien comment la dictature a agi pour masquer certains cas :

*« (...) durant le séisme de 85, il y a eu un épisode notable : un bâtiment à Reñaca (...) construit sur du sable, s'est retrouvé incliné entre 15 et 20 degrés, il avait été construit par l'Armée pour le personnel de l'Armée, c'était un bâtiment de 10/12 étages de béton. J'ai encore une photo de ce bâtiment incliné. Ils l'ont dynamité, 3 jours après le tremblement de terre pour éviter une enquête, ce qui est un délit ! Parce que dans des circonstances normales, on aurait enquêté sur la raison par laquelle il s'est produit une catastrophe pareille, si le bâtiment était de la merde ! Ils ont été tellement incompetents que même la démolition a été faite d'une telle façon qu'elle a endommagé je ne sais plus combien de maisons aux alentours ! Ce que n'a pas fait le séisme, les marins l'ont fait avec cette démolition du bâtiment »<sup>331</sup>.*

Cette occultation d'informations a été possible car des nombreux médias ont collaboré directement avec la dictature et d'autres ont été censurés. Certains ont participé au soutien du régime, ils ont créé l'une des pratiques de communication les plus efficaces de la période d'urgence. Très puissante, elle a permis de collecter des fonds pour soutenir un modèle de « solidarité servile » au nouveau pays refondé.

Quelques semaines après le tremblement de terre, l'animateur chilien le plus connu en Amérique Latine, Don Francisco s'est engagé à faire un Téléthon pour obtenir des ressources pour les logements d'urgence et les aides de première nécessité pour les sinistrés. Cette émission a marqué un point de changement concernant les réponses face à la catastrophe. Une émission de télévision de 72 heures en continu<sup>332</sup> a mobilisé des stars de la TV, des chanteurs

---

<sup>330</sup> Article "Urgence/Reconstruction/Mobilisation", sur le bulletin clandestin Hechos Urbanos Boletín de Información y Análisis N°40 de 1985, Ong Sur Corporación. Sur le site officiel de SUR Corporación de Estudios Sociales y Educación sur le lien <http://www.sitiosur.cl/publicacionescatalogodetalle.php?PID=2876&doc=&lib=Y&rev=Y&art=Y&doc1=Y&vid=Y&autor=&coleccion=Hechos%20Urbanos,%20bolet%C3%ADn%20de%20informaci%C3%B3n%20y%20an%C3%A1lisis&tipo=ALL&nunico=16000026> (consulté en décembre 2017)

<sup>331</sup> Entretien à Miguel Lawner (20 Juin 2017)

<sup>332</sup> Les seules pauses consistaient en des spots publicitaires réalisés pour l'occasion où certaines entreprises promettaient de l'aide moyennant une contribution des particuliers (par exemple l'achat d'un produit).

de l'époque « unis » pour une bonne cause, des histoires sur les sinistrés pour connaître leur drame, le tout entrecoupé par la transmission en direct de personnes anonymes faisant des dons et des annonces de dons des grandes entreprises ou groupes économiques. Pour le sociologue Rodrigo Contreras<sup>333</sup>, le Téléthon constitue un modèle parfait d'action du nouvel État néolibéral du fait qu'il est en apparence apolitique, représente les valeurs néoconservatrices du régime telles que la solidarité (principe chrétien fondamental), et finalement montre les bienfaits d'une société de marché.

Contrairement à ce déploiement de ressources médiatiques, pour assurer la couverture du désastre, les médias se sont seulement intéressés aux zones urbaines les plus grandes telles que les ports de Valparaiso et San Antonio, en n'informant que sur les points majeurs de la catastrophe (nombre de morts, routes et ports endommagés, etc)<sup>334</sup>. Dans le contexte de répression, les médias ont encore moins joué leur rôle d'information. Ce silence complice a fait l'objet de critiques dans les bulletins clandestins, comme le montre l'exemple qui suit :

« Quelques jours avant le tremblement de terre, un diplômé d'architecture fut kidnappé dans les rues de Santiago et il disparut pendant plus de deux semaines. (...). On pose la question : quelle catastrophe doit arriver pour que cette information soit exposée ? »<sup>335</sup>.

La communication fut l'un de dispositifs les mieux organisés du régime en général, surtout face à la catastrophe. Effectivement, une des premières mesures du gouvernement de Pinochet face à l'urgence fut d'élaborer une stratégie de communication au niveau international : « Une des premières actions réalisées fut la préparation et l'envoi de matériel audiovisuel aux ambassades et consulats, pour faire connaître à l'extérieur du pays la magnitude des dégâts

---

<sup>333</sup> CONTRERAS, Rodrigo cité par GAUDICHAUD, Franck (2014). « La voie chilienne au néolibéralisme. Regards croisés sur un pays laboratoire ». *Nuevo Mundo*, Questions du temps présents, sur le lien <https://nuevomundo.revues.org/67029#quotation> (consulté en septembre 2017)

<sup>334</sup> Reportage «Terremoto en Chile: 1985» de la chaîne de télévision chilienne Canal 13 (2008) sur le lien <https://www.youtube.com/watch?v=fyIMwRr20n8> (Consulté en février 2018).

<sup>335</sup> Article «Catástrofe: Imagen y realidad», sur le bulletin clandestin Hechos Urbanos Boletín de Información y Análisis N°39 de 1985, Ong Sur Corporación. Sur le site officiel de SUR Corporación de Estudios Sociales y Educación sur le lien <http://www.sitiosur.cl/publicacionescatalogodetalle.php?PID=2875&doc=&lib=Y&rev=Y&art=Y&doc1=Y&vid=Y&autor=&coleccion=Hechos%20Urbanos,%20Bolet%C3%ADn%20de%20informaci%C3%B3n%20y%20an%C3%A1lisis&tipo=ALL&nunico=1600025> (consulté en décembre 2017)

produits »<sup>336</sup>. Ceci avait pour but de demander de l'aide internationale pour faire face à la période d'urgence et ainsi construire un récit sur l'action du gouvernement face au désastre.

En effet, l'aide internationale fut importante pour répondre à l'urgence. Selon les compagnies d'assurances les pertes du secteur privé à lui seul se chiffraient à 85 millions de dollars<sup>337</sup>. Le gouvernement de Pinochet négocia alors avec le BID et la Banque Internationale de Reconstruction et Développement BIRD de la Banque Mondiale, car même si la Constitution du pays permettait d'utiliser 2 % du budget national pour la reconstruction, selon Pinochet ce montant n'a pas été suffisant pour faire face aux destructions<sup>338</sup>. Le recours à l'aide internationale était nécessaire pour couvrir les pertes de l'industrie, des biens et des services. Comme nous avons déjà mentionné, il n'est pas possible de confirmer le montant des investissements car, comme l'indique Orellana<sup>339</sup>, en général les actions de la dictature ont été marquées par l'opacité et les documents auxquels on a pu avoir accès restent très vagues.

Quelques mois après la catastrophe, lors d'une allocution présidentielle le dictateur faisait encore un bilan du tremblement de terre évaluant les dommages liés aux infrastructures<sup>340</sup> : 180 établissements de santé endommagés dont 2796 lits détruits, 174 écoles et lycées détruits, 376 endommagés gravement et 1104 endommagés légèrement , etc. Le gouvernement militaire essayait de montrer son efficacité indiquant le nombre projets porteurs de solutions aux problèmes d'infrastructure : assurer de logements d'urgence pour 180 mille sinistrés moins de 60 jours après la catastrophe, remise en activité de tous les établissements de l'enseignement public (à travers des salles provisoires), 50% des centres hospitaliers reconstruits vers septembre de la même année, etc. Ce discours occultait d'autres problèmes qui affectaient la société chilienne, non seulement il ne mentionnait guère la violence politique mais il ne ciblait pas du tout les effets de la grande crise économique qui sévissait depuis 1982 et qui touchait les plus pauvres.

---

<sup>336</sup> Message Présidentiel, *Bilan Officiel du gouvernement de Pinochet du 11 septembre 1985*, document obtenu sur le site de mémoire Memoria Chilena de la Bibliothèque Nationale du Chili sur le lien <http://www.memoriachilena.cl/602/w3-propertyvalue-127440.html> (consulté en décembre 2017)

<sup>337</sup> Asociación de Aseguradoras de Chile A.G. (2015). "8.8° Richter: El Mayor desafío de los aseguradores Chilenos". Rapport de la Société des compagnies d'assurances du Chili. Pp 184

<sup>338</sup> Mensaje Presidencial. (1985). Memoria Chilena. En: <http://www.memoriachilena.cl/archivos2/pdfs/MC0042498.pdf> [Consultado el 8 de febrero de 2018].

<sup>339</sup> ORELLANA, Patricia (2004). "Probidad y Corrupción en Chile: el punto de quiebre" in Revue Polis N°8 sur le lien <https://polis.revues.org/6120#quotation> (consulté en septembre 2017)

<sup>340</sup> Mensaje Presidencial. (1985). Memoria Chilena. En: <http://www.memoriachilena.cl/archivos2/pdfs/MC0042498.pdf> [Consultado el 8 de febrero de 2018].

Si pendant les premières années, l'application du projet néolibéral chilien paraissait performante, la déréglementation du système bancaire a entraîné le Chili dans une crise en 1982 et 1983 durant laquelle la valeur de PIB est tombée de 13,7% et un actif sur cinq était au chômage<sup>341</sup>. Vers 1985, la situation économique et sociale n'était pas meilleure et le chômage était critique surtout hors de Santiago. Comme le signalent les documents non officiels (pour la plupart des ONG)<sup>342</sup> on a observé entre autres la précarisation de la vie de la population chilienne, notamment celle qui vivait dans des banlieues et survivait grâce aux stratégies telles que les « *ollas comunes* » (casseroles communes) où tous les habitants collaboraient à cuisiner des énormes portions d'aliments pour nourrir des quartiers complets. Pour pallier au chômage, depuis 1982, la dictature avait créé le Programme d'occupation pour les chefs de foyer POJH (Programa de ocupación para jefes de hogar) qui consistait en financer des emplois temporaires pour les familles les plus pauvres dans le cadre des municipalités et qui complétait le Programme d'emploi minimum PEM (créé en 1975) mais qui était devenu largement insuffisant pendant la crise.

Bien que la dictature ait fait un grand effort pour cacher cette problématique, les médias clandestins relevaient la réalité de la situation sociale du pays que le tremblement de terre dévoila tout en critiquant la libéralisation du marché immobilier défendue par *les Chicago Boys* et les militaires :

« Dans la ville de la spéculation immobilière, sont apparus les rues sans ciment, la boue, les « *mediaguas* »<sup>343</sup>, le chômage, les « *allegados* ». Le tremblement de terre de mars a montré une autre partie de la réalité : celle de la dégradation urbaine, celle des villages abandonnés, celle de l'insécurité collective. Le tremblement de terre a affecté principalement les zones anciennes et détériorées du centre de Santiago, les villages ruraux, les hameaux campagnards et villes

---

<sup>341</sup> STIGLITZ, Joseph. *La grande désillusion*. Édition FAYARD, Paris-France, 2002

<sup>342</sup> Caritas Chile(1986). *Construcción de Viviendas por Ayuda Mutua. Evaluación e Intercambio de Experiencias de los años 1985 y 1986 en Chile*. Santiago de Chile, pp. 207 et Article "Catástrofe: Imagen y realidad", sur le bulletin clandestin Hechos Urbanos Boletín de Información y Análisis N°39 de 1985, ONG Sur Corporación. Sur le site officiel de Sur Corporación de Estudios Sociales y Educación sur le lien <http://www.sitiosur.cl/publicacionescatalogodetalle.php?PID=2875&doc=&lib=Y&rev=Y&art=Y&doc1=Y&vid=Y&autor=&coleccion=Hechos%20Urbanos,%20bolet%C3%ADn%20de%20informaci%C3%B3n%20y%20an%C3%A1lisis&tipo=ALL&nunico=16000025> (consulté en décembre 2017)

<sup>343</sup> On appelle "mediaguas" les maisons en bois de 11 à 13 mètres carrés (aprox) qui sont utilisées comme mesure d'urgence pour loger des sinistrés. Vers la fin des années 1990 ces logements deviennent plus populaires car l'organisation liée à l'église catholique Techo para Chile (un toit pour le Chili) a construit des mediaguas comme solution provisoire pour des habitants de "campamentos" (occupations illégales) afin de pallier les problèmes de logement des plus pauvres.

comme San Antonio et Valparaiso. Dans ces lieux, la spéculation immobilière n'a pas disparu durant des années et on n'a pas construit de logements ou de bâtiments neufs, pas plus que on n'a réparé, conservé ou préservé les autres »<sup>344</sup>.

De plus, les conséquences du séisme n'ont fait qu'aggraver les problèmes sociaux et la perception de l'absence de l'État pour répondre aux divers problèmes de la population.

En fait, le mécontentement déclenché par la crise n'avait pas cessé de se manifester malgré la deuxième vague de répression de la part de la dictature. Peut-être de peur que les « *protestas* » augmentent avec la catastrophe, qu'une vingtaine de jours plus tard, entre le 28 et le 30 mars 1985, la dictature a commis à Santiago (commune de Providencia) l'un des crimes politiques les plus violents de l'histoire chilienne. Ce crime qui reste dans la mémoire comme le « *Caso Degollados* » (cas d'égorvés) est emblématique de la brutalité de la dictature chilienne car dans cette action sont morts le sociologue du Vicariat de la Solidarité (organisme de l'église catholique qui défendait les Droits Humains) Manuel Parada, Manuel Guerrero, le régisseur de l'école Latino-américaine d'Intégration (où étudiaient plusieurs fils et filles des personnages d'opposition au régime) et le publiciste Santiago Nattino. Tous les trois furent détenus, kidnappés et retrouvés égorgés quelques jours après leur kidnapping sur une route entre la capitale Santiago et la région de Valparaiso (épicerie du séisme). Une mobilisation jamais vue auparavant fut organisée et largement suivie par la presse quoique la censure a été présente dans tous les médias. Comme on le rappelle dans l'article de mémoire coécrit par le Centre de Recherche Journalistique CIPER et l'Université Diego Portales :

« A cet instant, le pays avait subi deux années de « *protestas callejeras* » (manifestations dans les rues) qui avaient mis la dictature sur la défensive pour la première fois. Bien qu'en novembre 1984, Pinochet avait décrété l'État de siège, l'opération à Providencia « a cassé tous les moules »<sup>345</sup> : elle s'est passée en plein

---

<sup>344</sup> Article "Catástrofe: Imagen y realidad", sur le bulletin clandestin Hechos Urbanos Boletín de Información y Análisis N°39 de 1985, ONG Sur Corporación. Sur le site officiel de Sur Corporación de Estudios Sociales y Educación sur le lien <http://www.sitiosur.cl/publicacionescatalogodetalle.php?PID=2875&doc=&lib=Y&rev=Y&art=Y&doc1=Y&vid=Y&autor=&coleccion=Hechos%20Urbanos,%20bolet%C3%ADn%20de%20informaci%C3%B3n%20y%20an%C3%A1lisis&tipo=ALL&nunico=16000025> (consulté en décembre 2017)

<sup>345</sup> L'expression chilienne "romper todos los moldes" est utilisée pour qualifier ce qui est considéré comme du "jamais vu"

jour, devant la porte d'une école, appuyée par des arrêts du trafic et même par un hélicoptère »<sup>346</sup>.

Malgré ces excès de violence et la censure, l'opposition à la dictature s'est maintenue et les critiques de la façon dont le gouvernement a répondu au désastre se sont répandues dans la clandestinité. Comme on verra plus loin, une fois de plus, ce contexte de rencontre entre l'urgence et les crises économique et politique, s'est transformé en une opportunité saisie par les ONG pour soutenir la résistance chilienne face à la dictature. Par contre, pour le régime militaire et ses conseillers, la catastrophe fut d'abord l'occasion pour approfondir le modèle néolibéral chilien et de le pérenniser, et dans ce sens, le tremblement de terre 1985 est devenu la première catastrophe chilienne traitée dans un contexte néolibéral.

## **B) La catastrophe comme fenêtre d'opportunité pour intensifier le modèle néolibéral chilien :**

Souvent on évoque les catastrophes comme une opportunité soit pour le développement de l'État soit comme une possibilité pour apprendre et faire face aux risques<sup>347</sup>. Bien que pour Gil<sup>348</sup> pendant le XXe siècle, les processus de reconstruction post-tremblement de terre furent un moyen de renforcer la construction de l'État chilien, pour des architectes des écoles diverses tels que Torrent<sup>349</sup> et Lawner,<sup>350</sup> ces événements ont permis d'instaurer les principes d'un urbanisme moderne. Comme nous avons vu dans le chapitre précédent, au Chili la catastrophe devient un moment d'opportunité pour divers acteurs, aussi bien au niveau international que local, en fonction des enjeux politiques (arène de la Guerre Froide, création des nouvelles institutions, etc.). Ceci peut être expliqué par le fait que la

---

<sup>346</sup> Archive des cas emblématiques de viols aux Droits Humains sur le site de l'Université Diego Portales sur le lien <http://www.casosvicaria.cl/temporada-uno/el-dia-en-que-la-muerte-llego-a-la-vicaria/> (consulté en Octobre 2017)

<sup>347</sup> MOATTY, Annabelle, GAILLARD, Jean Cristophe & VINET, Freddy. (2017). Du désastre au développement : les enjeux de la reconstruction post-catastrophe. *Annales de géographie*, 714,(2), 169-194. doi:10.3917/ag.714.0169.

<sup>348</sup> GIL-URETA, Magdalena (2016). *Catastrophe and State Building: Lessons from Chile's seismic history*. Thèse doctorale pour obtenir le degré de Doctor of Philosophy, Graduate School of Arts and Sciences, Columbia University.

<sup>349</sup> TORRENT, Horacio. (2016). El suelo en la disputa por la reconstrucción urbana: Chillán, 1939. *ARQ (Santiago)*, (93), 84-97. <https://dx.doi.org/10.4067/S0717-69962016000200011>

<sup>350</sup> Entretien à Miguel Lawner, 20 juin 2017

régularité des catastrophes au Chili constitue une sorte de « policy stream » ou un « courant » qui permet d'avancer des solutions. Pour Pauline Ravinet :

« Ces solutions ne sont pas initialement pensées pour résoudre des problèmes ; elles « flottent » à la recherche des problèmes auxquels ils peuvent s'accrocher, ou d'événements qui les rendent soudain plus visibles »<sup>351</sup>.

Dans ce sens, le contexte dictatorial des années 1980 a croisé le processus de reconstruction et s'est transformé en un moment d'opportunité pour approfondir le néolibéralisme (exemple de la construction de logements) et affirmer la manière à travers laquelle l'État chilien répond aux urgences socio-naturelles.

Dans la même veine, Tapia<sup>352</sup> souligne que la catastrophe a lieu lors de la première décennie de l'implémentation du néolibéralisme au Chili après la mise en place des réformes néolibérales vers 1975. On peut donc considérer que le pays était déjà transformé quand le tremblement de terre s'est passé :

*« Le tremblement de terre antérieur à celui de 1985, au Chili, fut le tremblement de terre de 1971 en plein gouvernement du Président Salvador Allende, et alors avant cela, ils en ont eu plusieurs autres tremblements de terre... On a compris que les séismes sont les menaces qui causent le plus de dommages à la société chilienne. Jusqu'à Allende, l'État du Chili pourrait être considéré comme un État protecteur, d'une certaine façon un État-Providence, et effectivement cet État n'existe plus lors du tremblement de terre de 1985... après presque 10 ans de dictature militaire... quand ils ont installé le modèle d'économie néolibéral qu'on a jusqu'à maintenant. Alors sans doute, il y a eu deux événements tragiques dans ces deux modèles de société et des formes de croissance ou développement différentes ».*

Sans passer par le parlement pour approuver les dépenses budgétaires et en utilisant la répression pour contrôler l'opposition, Pinochet et ses conseillers ont utilisé la reconstruction post-tremblement pour élargir le spectre du processus de transformation néolibérale. Le Chili était déjà transformé et devenu :

---

<sup>351</sup> RAVINET, Pauline (2015). Fenêtre d'opportunité, Analyse du Processus de Mise sur Agenda et déconstruction de la rationalité in BOUSSAGET, Laurie; JACQUOT, Sophie & RAVINET, Pauline (sous la direction de). Dictionnaire des Politiques Publiques. Sciences Po, Gouvernances, p.221.

<sup>352</sup> Entretien à Ricardo Tapia, juin 2017

« (...) un des premiers pays au monde à mettre en pratique un ensemble de mesures économiques qui allaient devenir, plus tard, un modèle : privatisation, libéralisation économique, dérégulation, subsidiarité de l'État, ouverture à la concurrence internationale, flexibilité salariale... »<sup>353</sup>.

Parmi les piliers de ce nouvel État néolibéral se trouvent la liberté d'entreprendre (conçue comme liberté économique), une démocratie protégée<sup>354</sup> et le principe de subsidiarité, instauré dans la Constitution de 1980<sup>355</sup>. Ce dernier principe qui menait à une réduction du rôle de l'État comme le signale Hakram<sup>356</sup>, était un des plus importants principes car il impliquait une profonde transformation de le rôle de l'État. Bien que ce concept provienne de la théorie catholique et n'a aucun lien avec le marché, les *Chicago Boys* et les « grémialistes »<sup>357</sup> ont trouvé dans ce principe de la subsidiarité la clé de voûte de leurs réformes. En effet, le principe de subsidiarité apparaît dans l'encyclique *Rerum Novarum* (1891) lors duquel le monde catholique demande l'intervention de l'État dans le domaine du social, ensuite dans le texte de *Quadragesimo Anno* (1931) publié par pape face au fascisme, et il est encore repris durant la Guerre Froide, pour faire appel à l'importance des corps intermédiaires<sup>358</sup>. Pour Hakram<sup>359</sup> ce principe, comme le dit Guzman stipule « restricting the state's actions to only « those functions that intermediate societies are not able to perform. » Selon lui : « (...) respect for the principle of subsidiarity means the acceptance of the rights of private property and freedom of action in the economic sphere ».

À la différence de l'époque *d'État de Compromis*, la reconstruction post-tremblement de terre de 1985 n'a pas cherché à améliorer les réponses des institutions de l'État face aux

---

<sup>353</sup> ARAUJO, Kathya & MARTUCCELLI, Daniel. (2013). « Individu et néolibéralisme : réflexions à partir de l'expérience chilienne ». In *Problèmes d'Amérique latine*, 88,(1), pp 125-143

<sup>354</sup> Comme explique Hakram, le concept de "démocratie protégée" correspondait à la réalité chilienne, la définition de Hayek qui cherchait à contrôler le gouvernement à travers des lois, limiter son action à ce que la loi lui permet. Sur AKRAM, Hassan (2015). *The House that Hayek Built: The Neoliberal Economic Model in Chile (1920-2010)*. Thèse Doctorale, Cambridge University. Supervisors: Andrew Gamble and Ha Joon Chang, p. 43

<sup>355</sup> Constitution conçue par les Chicago Boys et implantée en pleine dictature.

<sup>356</sup> KRAM, Hassan (2015). *The House that Hayek Built: The Neoliberal Economic Model in Chile (1920-2010)*. Thèse Doctorale, Cambridge University. Supervisors: Andrew Gamble and Ha Joon Chang, p. 43

<sup>357</sup> Le bras plus politique des civils soutenant la dictature et dirigé par Jaime Guzman (avocat, créateur de la Constitution de 1980).

<sup>358</sup> Sur le principe de subsidiarité et son origine catholique: article "Subsidiarité" sur le site officiel de la Doctrine Sociale Catholique française sur le lien <https://www.doctrine-sociale-catholique.fr/les-principes/50-subsidiarite> (consulté entre 2017 et février 2020); article "Le principe de subsidiarité" sur le site officiel des études théocratiques ICHTUS sur le lien <https://www.ichtus.fr/le-principe-de-subsidiarite/> (consulté en février 2020)

<sup>359</sup> AKRAM, Hassan (2015). *The House that Hayek Built: The Neoliberal Economic Model in Chile (1920-2010)*. Thèse Doctorale, Cambridge University. Supervisors: Andrew Gamble and Ha Joon Chang, p. 44

catastrophes. Au contraire on peut parler d'un moment d'inflexion dans le rôle que joua l'appareil de l'État qui passa d'être protagoniste des reconstructions vers un rôle plus subsidiaire dans le sens néolibéral. Alors, dans le discours officiel comme sur l'agenda de reconstruction de la période de la dictature, il était très important de réactiver les performances économiques de l'État. Toutefois pour Gil<sup>360</sup>, ce processus avait plutôt comme but de réduire le rôle de l'État : « (...) il montre comment l'État fut démantelé pour la reconstruction de 1985, et comment il a vendu un grand nombre d'entreprises ».

La chercheuse chilienne Maria Olivia Monckeberg<sup>361</sup> explique dans son livre consacré aux processus de privatisation sous la dictature, comment s'est produite une vraie destruction de l'État du fait que les entreprises publiques ont été vendues à très bas prix aux membres des familles et aux amis des groupes économiques les plus puissants, et notamment aux membres de la famille Pinochet. Durant la période post-tremblement de terre, entre 1985 et 1989, selon Monckeberg<sup>362</sup>, l'État du Chili a vendu plus ou moins 30 entreprises d'État, et à partir de ses recherches elle affirme que ceci signifiait une perte supérieure à 2 milliards de dollars en termes d'entrées fiscales. Cette instrumentalisation de la catastrophe pour la réalisation des buts autres que la reconstruction est évoquée ainsi par l'ex-Président Ricardo Lagos<sup>363</sup> dans son essai sur les tremblements de terre, comme une opportunité de mise en place des agendas des différents gouvernements chiliens. En effet, il affirme que sous prétexte d'obtenir des ressources pour reconstruire le pays, la dictature, à travers son Ministre de Finance formé à Chicago, Hernan Büchi, a impulsé une reconfiguration profonde du système tributaire qu'elle n'avait pas osé mettre en place auparavant, ce qui permit d'utiliser le Fond d'Utilité Tributaire FUT<sup>364</sup> pour promouvoir les investissements. Non seulement la compétitivité du secteur privé fut affirmée, mais surtout, le gouvernement vendit des entreprises publiques telles que

---

<sup>360</sup> Entretien à Magdalena Gil, août 2017

<sup>361</sup> MONCKEBERG, Maria Olivia (2015). *El saqueo de los grupos económicos al Estado chileno*. Editorial Debosillo, pp. 304

<sup>362</sup> Idem, p. 5

<sup>363</sup> LAGOS, Ricardo (2011). Terremotos: ¿una oportunidad para avanzar en la agenda de cada gobierno? In *Terre/Mare/Moto*, Anales de la Universidad de Chile, Séptima serie, n°1, pp. 57-76.

<sup>364</sup> Le FUT permet aux grandes entreprises de ne pas retirer une partie des gains, et donc ce pourcentage leur permet de réduire des impôts, et fonctionne comme une espèce de crédit pour promouvoir des investissements. Au fur et à mesure que le FUT a été utilisée par les grands groupes économiques, certaines entreprises ont trouvé des façons de détourner de l'argent. Notamment depuis les années 2000, se sont suivis des scandales concernant des cas de corruption même liés à la politique. Vers 2014, le deuxième gouvernement de Michelle Bachelet a éliminé ce fond, ce qui était une de ses principales promesses de campagne. Pour en savoir plus, lire l'article du Centre de recherche journalistique du Chili CIPER sur le lien <http://ciperchile.cl/2013/07/19/por-que-debe-eliminarse-el-fut/> (consulté en octobre 2017)

l'Entreprise Nationale d'Électricité ENDESA<sup>365</sup> qui fut divisée en plusieurs entreprises régionales et vendue de manière fractionnée. De plus, les compagnies d'assurances ont fait un lobby vers le début des années 1980 pour incorporer des primes obligatoires dans les crédits hypothécaires. Dans ce contexte, lors de la catastrophe, dans le rapport de l'Association chilienne de ces compagnies, on signale :

« En 1980, le secteur des assurances au Chili a expérimenté la libéralisation du marché et une croissance explosive. Les polices d'assurance se sont diversifiées, et pour la première fois, on commence à proposer, hormis des assurances contre les incendies, les assurances contre les séismes dans les cadres de l'achat de logements »<sup>366</sup>.

Pour les compagnies d'assurance alors, le tremblement de 1985 fut la première épreuve pour se situer sur ce marché. Selon le même rapport, à cette époque seulement 7,6 % des logements étaient assurés et le désastre a impliqué des pertes d'environ 85 millions de dollars mais les compagnies ont tiré beaucoup d'apprentissages pour améliorer leur réponse comme on le verra plus tard pour la catastrophe de 2010.

A partir de ces analyses, on peut conclure, comme le fait Mailet<sup>367</sup>, que le néolibéralisme peut adopter différentes formes de réponses aux problèmes causés par une catastrophe selon les marchés où il y trouve un intérêt. Dans le cas de la reconstruction, le marché immobilier s'est vu fortement stimulé par le séisme de 1985 suite à l'absence d'action directe de l'État dans la reconstruction. C'est une des caractéristiques de cette période que soulignent tous les interviewés que nous avons pu interroger. Pour le sociologue Jorge Larenas<sup>368</sup>, bien que ce retrait de l'État fût évident, la dictature a adopté des lois strictes qui ont changé les normes sismiques et qui existent encore aujourd'hui :

*« (...) dans le cas du tremblement de 1985, tous les ajustements qui ont été faits aux normes de construction, on peut dire, que dans ce contexte s'est établi la responsabilité, comment dire... pénale, pour les responsables [de la construction], et ceci est un effet intéressant dans le contexte de dictature. Disons, que même si la*

---

<sup>365</sup> Selon les recherches de Monckeberg, la famille Büchi a obtenu une partie des entreprises de ENDESA et la compagnie de télécommunications ENTEL (aujourd'hui la plus puissante du marché chilien).

<sup>366</sup> Asociación de Aseguradoras de Chile A.G. (2015). "8.8° Richter: El Mayor desafío de los aseguradores Chilenos". Rapport de la Société des compagnies d'assurances du Chili, p. 50

<sup>367</sup> MAILLET, Antoine (2015). "Variedades de neoliberalismo. Innovación conceptual para el análisis del rol del Estado en los mercados". *Revista de Estudios Políticos* N° 169, pp. 109–136.

<sup>368</sup> Entretien à Jorge Larenas, 05 janvier 2018.

*dictature a fait très peu dans le processus de reconstruction, au moins elle a établi un ensemble de normes (de dispositions). ».*

Le travail normatif de la dictature fut confirmé dans un article sur le tremblement de terre de 1985 comme « moteur du développement » des localités sinistrées par le ministre du logement de l'époque, Sergio Poduje qui affirme l'existence d'un travail en partenariat avec des ingénieurs experts<sup>369</sup> :

« (...) nous avons publié le travail des ingénieurs qui furent très importants pour établir les normes chiliennes antisismiques. De plus, nous avons révisés toutes les normes existantes jusque-là. ».

Sur ce point, Larenas<sup>370</sup> souligne le rôle des ingénieurs agréés au Colegio de Ingenieros (association des ingénieurs), un des groupements professionnels les plus puissants du pays :

« (...) C'était plus ou moins une mascarade qu'ont fait les ingénieurs, bon, il y avait plusieurs ingénieurs parmi les ministres de Pinochet<sup>371</sup>, disons. Mais là, il y avait un minimum de capacité de gestion avec un mouvement rapide d'une association, tu comprends ? qui en plus allait vers un dédouanement de leur groupe, tu comprends ? alors ainsi je comprends qu'il y a eu cet intérêt corporatif, disons... ».

Cette façon d'agir de l'État lors de la reconstruction de 1985, Maillet<sup>372</sup> l'appelle *le néolibéralisme orthodoxe* que nous avons évoqué dans l'introduction. Il s'agit d'une situation durant laquelle l'État reste spectateur des processus et ne fixe que le cadre normatif où le marché va se dérouler. Dans ce cas, il sera présent pour relancer les activités économiques, entre autres financer la reconstruction des ports, des voies stratégiques, vendre des entreprises, etc., et surtout pour corriger les défaillances du marché de la construction.

---

<sup>369</sup> Article de presse "Le tremblement de terre de 1985 a impulsé l'amélioration de San Antonio et des normes sismiques" sur le journal La Tercera sur le lien officiel <http://diario.latercera.com/edicionimpresa/terremoto-del-85-impulso-mejora-de-san-antonio-y-de-normas-antisismicas/> (consulté en novembre 2012)

<sup>370</sup> Entretien à Jorge Larenas, 05 janvier 2018.

<sup>371</sup> Entre les opposants à Pinochet souvent on parle de "Pinocho", sobriquet faisant allusion au personnage menteur et tricheur de Pinocchio.

<sup>372</sup> MAILLET, Antoine (2015). "Variedades de neoliberalismo. Innovación conceptual para el análisis del rol del Estado en los mercados". In *Revista de Estudios Políticos* N° 169, pp. 109–136.

Comme le signale Ricardo Tapia lors d'un entretien, l'action de l'État dans cette reconstruction est un point d'inflexion car il se place en retrait de la reconstruction :

*« L'État, ainsi l'indiquent les sources secondaires, s'est seulement consacré à livrer des « mediaguas ». C'est ça ce qu'il a fait : livrer des « mediaguas » ! Oui, sans doute l'État participa mais surtout le secteur privé, dans la reconstruction des ports et plus généralement de la voirie, qui est la tâche qui devrait incomber à tout État. Mais en ce qui concerne les dommages occasionnés dans la société civile dans les territoires habités par les groupes populaires, il livra simplement des « mediaguas », des milliers de « mediaguas »<sup>373</sup>.*

Par rapport au logement, l'action publique ne sera pas si différente, elle suivra comme on le verra plus loin, cette logique néolibérale pour renforcer les mesures adoptées avant le séisme.

### **C) Logement et discrimination : l'État comme principal agent de ségrégation**

Selon María José Pérez-Bravo<sup>374</sup>, historiquement, la politique chilienne du logement social a été conditionnée par la disponibilité de ressources économiques des différentes administrations et la capacité d'exercer la pression par des groupes requérants. Aux débuts des années 1970, les villes chiliennes avaient déjà souffert trois décennies de « tomas » (d'occupations illégales de terrains) car le déficit de logements avait augmenté à partir de la deuxième partie du XX<sup>ème</sup> siècle. En 1952 le manque de logement fut chiffré à environ 156.205 logements, en 1960 il était de 454.000. En 1970 on parle de 592.324 logements manquants<sup>375</sup>. C'était l'époque de l'apparition des « pobladores », des personnes pauvres qui faisaient partie des anciens « comités de sans foyer » et qui, à cause de l'explosive situation politique des années 1960 et du début des 1970, ont commencé à être encadrés par des partis

---

<sup>373</sup> Entretien à Ricardo Tapia, juin 2017

<sup>374</sup> PEREZ-BRAVO, María José (2008). "De la integración por vasallaje a las políticas modeladoras: El énfasis por la regulación en las políticas de vivienda social". In De CEA, Maite; DIAZ, Paola et KERNEUR, Géraldine (2008). *Chile: De país modelo a país modelado? Una mirada sobre la política, lo social y la economía. Groupe d'études sur le Chili GRESCH*, ICSO Universidad Diego Portales, Universidad de Chile, Universidad Bolivariana, pp. 348-349.

<sup>375</sup> HIDALGO, Rodrigo (1999). "La vivienda social en Chile: la acción del Estado en un siglo de planes y programas". In "Iberoamérica ante los retos del Siglo XXI". *Revista Electrónica de Ciencias Sociales y Geografía*, N°45 sur le lien <http://www.ub.edu/geocrit/sn-45-1.htm> (consulté en septembre 2017)

politiques et/ou des mouvements révolutionnaires. Sur le terrain le nombre des « tomas » était en constante croissance et fut à l'origine des grands bidonvilles appelées « Poblaciones »<sup>376</sup> et « Campamentos »<sup>377</sup>. Durant le gouvernement d'Allende, l'accès au logement fut reconnu comme un droit, et la question de logement devint un problème public prioritaire qui mobilisa beaucoup d'efforts de la part de l'État. La politique de l'Unité Populaire consistait également à lutter contre la spéculation foncière. Notamment lors de la catastrophe de 1971, l'action de l'État fut directe. L'idée était d'accompagner les localités, en utilisant le Système de Préfabrication Légère KPD et de faire participer les « pobladores » au processus de construction (comme nous avons vu dans le Chapitre I).



Figure 11 et 12 : La photo<sup>378</sup> à gauche montre un de premiers panneaux en béton KPD (signé en bas par Allende) qui se trouve exposé au Musée de la Mémoire et Droit Humains du Chili. La photo à droite<sup>379</sup> montre un quartier en reconstruction avec les « mediaguas » de 1985.

Concernant le processus de reconstruction après le séisme de 1985, tant la politique du logement comme les mesures adoptés par l'État ont été loin de cette perspective. En effet, le

<sup>376</sup> Les “poblaciones” sont formées de quartiers qui étaient un jour des “campamentos”. La plupart des poblaciones sont composées de logements d'autoconstruction mais dans certains cas comme ceux qui ont bénéficié des programmes des années 1960 et 1970 elles sont constituées de bâtiments ayant bénéficié de la politique du logement ciblée encore sur la qualité. Par contre, les “poblaciones” construites à partir de la dictature répondent à une logique de marché, elles sont plus marginalisées et sont très peu desservies.

<sup>377</sup> Terme employé en allusion à leur fragilité et au caractère combatif qu'ils représentaient. Les « campamentos » à différence des « poblaciones » sont plus démunies, ce ne sont que des terrains avec des logements de construction précaire souvent faits de planches de bois et/ou métal recyclées.

<sup>378</sup> Photo prise par l'auteure lors de l'Exposition “La Fábrica de Viviendas Populares KPD” au Musée de la Mémoire et Droits Humains du Chili, entre plusieurs photos de ce système de fabrication de panneaux pour les logements sociaux. On explique que ce panneau en particulier fut occulté pendant la dictature, la signature d'Allende fut cachée avec du ciment et de la peinture. La fabrique a été fermée 1979.

<sup>379</sup> Photo cédée par le professeur Ricardo Tapia, qui lors de son entretien a ouvert son archive personnelle sur la reconstruction post-tremblement de terre de 1985.

Système KPD fut arrêté en 1979 et remplacé par des solutions apportées par le secteur privé. Les solutions pour répondre au problème de logement après les séismes de 1971 et 1985 ont été complètement différentes. En effet, comme on peut le voir sur les images, les panneaux KPD étaient en béton, et les « mediaguas » construites après 1985 en panneaux de bois.

Comme le souligne Tapia<sup>380</sup>, l'action de l'État concernant la période d'urgence et la reconstruction fut très limitée. Dans une situation de violence politique et de refondation du pays, le processus de reconstruction n'était que secondaire, sauf pour ce qui concerne l'économie :

*« Il y a eu une absence totale d'action de la part de l'État puisqu'on était en pleine dictature, beaucoup de droits des citoyens ont été supprimés, les organisations étaient atomisées, et il y avait beaucoup de répression et de morts, c'est pourquoi l'État n'a tout simplement pas agi. Je dirais que fondamentalement (...) ce qui a été affecté par ce tremblement furent des installations portuaires, quelques bâtiments ont eu des problèmes, mais pas les logements dans des territoires populaires, dans le sens qu'ils ne sont pas tombés, ... par contre beaucoup d'entre eux ont été dégradés et il a fallu les réparer ; mais pas, comme je te dis, grâce à l'action de l'État car celle-ci en général fut très limitée : on ne connaît presque pas de programmes d'aide aux populations sinistrées développés par l'État. Ils ont plutôt travaillé avec la logique subsidiaire qu'ils avaient à peine installée... ».*

Avec le putsch de 1973, l'histoire du logement social changea brusquement puisque les « pobladores », qui participaient majoritairement à l'Unité Populaire, ont été réprimés fortement (incarcérés, torturés et/ou disparus) et la politique du logement basée sur le droit au logement accordé aux plus pauvres a changé radicalement. Comme M. Thatcher qui a introduit des réformes concernant le problème de logement au Royaume-Uni vers la fin de son mandat, Pinochet a avancé très vite avec les réformes néolibérales, mais celles concernant le logement, n'ont été impulsées qu'à partir de 1978. Comme le signalent Bravo et Martinez<sup>381</sup>, le logement n'était plus considéré un droit mais comme « un bien qui peut être acquis à travers l'effort et les économies des familles ». Le système de « Subsidio Habitacional », une sorte d'allocation accordée aux familles va être créé. De cette façon la

---

<sup>380</sup> Entretien à Ricardo Tapia, juin 2017

<sup>381</sup> BRAVO, Luis et MARTÍNEZ, Carlos (1993). *Chile: 50 años de Vivienda Social (1943-1993)*. Universidad de Valparaíso, p. 25

famille et l'État partagent une part de responsabilité. Ce système qui fonctionne toujours fait l'objet de critiques de Lawner<sup>382</sup> :

*« (...) le modèle néolibéral c'est ça, au Chili on l'a mené de manière fanatique, nous fûmes effectivement les cobayes. Ici s'est implanté le virus apporté par les Chicago Boys, Milton Friedman qui est venu voir Pinochet, son plus direct collaborateur Arnold Harberger, qui pour notre malheur, il fut, il est... je ne suis plus sûr s'il est mort... marié avec une chilienne. Il s'est installé ici, dans le Ministère du logement et il a élaboré avec les gens, les fonctionnaires du Ministère, toutes les politiques qui sont encore en vigueur jusqu'à aujourd'hui, le « subsidio » qui est l'instrument financier avec lequel le MINVU fait tout ! Tout ! Tout ! Le « subsidio » ! ».*

À partir de cette réforme, les responsabilités de l'État sont réduites à : réglementer, planifier, contrôler les processus, et accorder des allocations tout en ayant comme objectif de maintenir un haut niveau de revitalisation des investissements, c'est à dire de baisser les coûts le plus possible<sup>383</sup>. L'accent est mis sur les critères économiques et non sur la qualité des logements ni sur les services, ni sur les « réseaux » auxquels pourraient avoir accès les plus pauvres. Les auteurs Bravo et Martinez<sup>384</sup> expliquent qu'à partir de ce moment, c'est l'État qui développe et soutient la création d'un marché ouvert du logement, tandis que la responsabilité de la construction reste entre les mains du secteur privé qui propose des projets en considérant la question foncière ou pas<sup>385</sup>. De sa part, Hidalgo<sup>386</sup> souligne qu'en outre, les prix des sols ont été entièrement soumis au marché en changeant radicalement l'accès au logement à cause de la spéculation foncière.

D'après Pérez-Bravo<sup>387</sup>, à cause de son orientation, la politique chilienne de logement social fait que l'État est devenu le principal agent de ségrégation résidentielle à grande échelle

---

<sup>382</sup> Entretien avec Miguel Lawner, 20 juin 2017

<sup>383</sup> À long terme, cette politique de bas coût a impliqué des logements de très basse qualité, en général de 43/50 mètres carrés, très peu desservis, dans des quartiers écartés du centre-ville.

<sup>384</sup> BRAVO, Luis et MARTÍNEZ, Carlos (1993). *Chile: 50 años de Vivienda Social (1943-1993)*. Universidad de Valparaíso, p. 25

<sup>385</sup> BRAVO, Luis et MARTÍNEZ, Carlos (1993). *Chile: 50 años de Vivienda Social (1943-1993)*. Universidad de Valparaíso, p. 25-26

<sup>386</sup> HIDALGO, Rodrigo (1999). La vivienda social en Chile: la acción del Estado en un siglo de planes y programas in "Iberoamérica ante los retos del Siglo XXI". *Revista Electrónica de Ciencias Sociales y Geografía*, N°45 sur le lien <http://www.ub.edu/geocrit/sn-45-1.htm> (consulté en septembre 2017)

<sup>387</sup> PEREZ-BRAVO, María José (2008). De la integración por vasallaje a las políticas modeladoras: El énfasis por la regulación en las políticas de vivienda social in De CEA, Maite; DIAZ, Paola et KERNEUR, Géraldine

et depuis, on associe directement le logement social à l'exclusion et au phénomène de ghettoïsation des villes. L'action de l'État chilien à travers sa Politique de Logement a marqué le destin des communes qui aujourd'hui sont considérées comme pauvres. Par rapport aux impacts sociaux, Hidalgo conclut que :

« ... la grande majorité des communes de destination de logement sociaux, par leur caractère périphérique et leur niveau réduit d'investissement, ne comportait pas des infrastructures et des bons équipements pour faire face à un tel accroissement de la population. Les programmes ont eu un impact négatif sur l'intérieur de la ville. La nouvelle localisation des populations modestes, associée au bas coût de terrains, a contribué à accentuer la ségrégation ... »<sup>388</sup>.

Moins étudiée que la politique elle-même, cette réforme des logements a eu une première étape assez violente, puisque l'action à court terme fut :

« ...l'expulsion de « campamentos » fut structurée à partir de l'assignation de l'allocation individuelle et de la création de communes « réceptrices des pauvres ». (...) Pendant cette période, on a priorisé la fonction de régulation des politiques publiques, comme on peut le constater dans leur contenu, avec la volonté de désarticuler les communautés porteuses de conflit avec l'État. Les éradications se sont focalisées sur les « tomas » et les « campamentos ». »<sup>389</sup>.

Sur le lien entre la politique du logement et la dislocation des communautés, Lawner<sup>390</sup> signale :

*« ... dans le cas du MINVU de transférer [l'argent public] vers des projets privés, c'est à dire, c'était pervers. De plus dans le cas du logement, il y a un autre but pas mineur : au Chili, jusqu'à la dictature, il y avait un très important mouvement de « pobladores » qui avait réussi à construire sur des terrains occupés lors de*

---

(2008). Chile: De país modelo a país modelado? Una mirada sobre la política, lo social y la economía. Groupe d'études sur le Chili GRESCH, ICSO Universidad Diego Portales, Universidad de Chile, Universidad Bolivariana, pp. 348-349.

<sup>388</sup> HIDALGO, Rodrigo (1999). La vivienda social en Chile: la acción del Estado en un siglo de planes y programas in "Iberoamérica ante los retos del Siglo XXI". *Revista Electrónica de Ciencias Sociales y Geografía*, N°45 sur le lien <http://www.ub.edu/geocrit/sn-45-1.htm> (consulté en septembre 2017)

<sup>389</sup> PEREZ-BRAVO, María José (2008). "De la integración por vasallaje a las políticas modeladoras: El énfasis por la regulación en las políticas de vivienda social". In De CEA, Maite; DIAZ, Paola et KERNEUR, Géraldine (2008). *Chile: De país modelo a país modelado? Una mirada sobre la política, lo social y la economía. Groupe d'études sur le Chili GRESCH, ICSO Universidad Diego Portales, Universidad de Chile, Universidad Bolivariana*, p. 356.

<sup>390</sup> Entretien à Miguel Lawner, 20 juin 2017.

*« tomas » durant la décennie de 1950-1960. Elles [les tomas] ont été significatives, elles furent organisées ; ils ont occupé de bons terrains, ils se sont installés correctement. Moi-même, j'ai conseillé le mouvement, j'ai collaboré avec d'autres compagnons. La force qu'avait alors ce mouvement était importante. Or le « subsidio » individuel de logement a cet autre objectif qui est d'en finir avec la force du groupe, chacun reçoit son fameux petit papier et il est joyeux en pensant qu'il a résolu le problème, en étant fidèle à la consigne de Milton Friedman : liberté de choisir... non ! ... qu'une entreprise de construction vienne te dire où tu vas t'installer !?! Mais tu as le droit de choisir !?! C'est ça l'appât avec lequel on te vend le « subsidio » ! ».*

Concernant ces expulsions, il a été possible de retracer certaines expulsions grâce aux bulletins clandestins<sup>391</sup> qui contiennent beaucoup de détails, on peut suivre les histoires des populations expulsés, voir où ont été envoyés les « pobladores », quelles étaient les communes de destination et la façon dont on les a expulsés. Ces exils urbains furent dans la plupart du temps très agressifs, on peut trouver des récits où les expulsions forcées impliquaient la présence des militaires avec leurs camions, la destruction des « mediaguas » et l'emprisonnement des opposants, entre autres. En confirmant cette violence, à travers les entretiens à des anciens « pobladores », Pérez-Bravo a pu dévoiler leurs expériences subjectives :

*« Le transfert des « pobladores » a signifié pour eux la perte de leur « dignité » et de leur statut de citoyen, en même temps qu'on quitte un mode de vie, pour eux cette perte de citoyenneté est perçue comme « être jeté par l'État ». Et cette perception d'être mis à la marge s'accroît dans les cas de désarticulation de la vie au « campamento », avec une sensation de solitude et d'impuissance »<sup>392</sup>.*

---

<sup>391</sup> Bulletin clandestin Hechos Urbanos Boletín de Información y Análisis N°40 de 1985, ONG Sur Corporación. Sur le site officiel de Sur Corporación de Estudios Sociales y Educación sur le lien <http://www.sitiosur.cl/publicacionescatalogodetalle.php?PID=2876&doc=&lib=Y&rev=Y&art=Y&doc1=Y&vid=Y&autor=&coleccion=Hechos%20Urbanos,%20bolet%C3%ADn%20de%20informaci%C3%B3n%20y%20an%C3%A1lisis&tipo=ALL&nunico=16000026> (consulté en décembre 2017) et bulletin clandestin Hechos Urbanos Boletín de Información y Análisis N°39 de 1985, ONG Sur Corporación. Sur le site officiel de Sur Corporación de Estudios Sociales y Educación sur le lien <http://www.sitiosur.cl/publicacionescatalogodetalle.php?PID=2875&doc=&lib=Y&rev=Y&art=Y&doc1=Y&vid=Y&autor=&coleccion=Hechos%20Urbanos,%20bolet%C3%ADn%20de%20informaci%C3%B3n%20y%20an%C3%A1lisis&tipo=ALL&nunico=16000025> (consulté en décembre 2017)

<sup>392</sup> PEREZ-BRAVO, María José (2008). De la integración por vasallaje a las políticas modeladoras: El énfasis por la regulación en las políticas de vivienda social in De CEA, Maite; DIAZ, Paola et KERNEUR, Géraldine (2008). *Chile: De país modelo a país modelado? Una mirada sobre la política, lo social y la economía*. Groupe

Pour sa part, Lawner<sup>393</sup> souligne que la manière dont s'est structurée la politique néolibérale du logement a effectivement créé un marché important en même temps qu'elle a empêché de faire face aux conséquences sociales et politiques de catastrophes :

*« le modèle néolibéral appliqué de façon fanatique comme il fut au Chili, a eu des conséquences dans notre domaine [le domaine du logement], il a affaibli, entre autres conséquences, la force sociale organisée pour demander l'endroit approprié où on veut vivre et non où te renvoie l'initiative privée, et il a généré des gains incommensurables (...) : le business surtout de terrains en ville, est devenu l'un des business les plus lucratifs aujourd'hui au Chili ».*

La reconstruction post-tremblement de terre de 1985 a donc ouvert la possibilité de développer le marché immobilier. Non seulement elle fut le premier processus de reconstruction où on a utilisé le « Subsidio » comme mécanisme pour répondre aux sinistrés, mais elle fut également considérée comme moment d'opportunité pour changer la structure urbaine et sociale de certains quartiers. Dans ce sens, l'action publique a permis au marché de la spéculation immobilière de s'emparer de nouveaux terrains au centre-ville. Ceci a été le cas de la capitale Santiago où certains quartiers qui jusqu'à cette époque étaient habités de manière mixte par diverses classes sociales ont vu apparaître la ségrégation. À cause de cette politique de logement, Santiago est devenue une ville cloisonnée où on peut facilement identifier les quartiers où vivent les populations aisées de celles qui ne le sont pas. Ceci s'aggrava après la catastrophe et comme le signale l'article du journal La Tercera sur le tremblement de terre à l'origine du développement de certaines zones :

*« (...) l'effondrement de nombre de ces maisons populaires, spécialement à l'Ouest de Santiago, a facilité la réutilisation du terrain urbain et a posteriori le développement des complexes immobiliers qui ont redessiné le périmètre ancien de la capitale »<sup>394</sup>.*

Dans la même ligne, on parle des bienfaits de ces mesures. L'ancien maire de Santiago désigné par les militaires pendant la dictature, Carlos Bombal, a assuré :

---

d'études sur le Chili GRESCH, ICSO Universidad Diego Portales, Universidad de Chile, Universidad Bolivariana, p. 357.

<sup>393</sup> Entretien à Miguel Lawner, 20 juin 2017.

<sup>394</sup> Article de presse "Le tremblement de 1985 a impulsé l'amélioration de San Antonio et des normes sismiques" sur le journal La Tercera sur le lien officiel <http://diario.latercera.com/edicionimpresa/terremoto-del-85-impulso-mejora-de-san-antonio-y-de-normas-antisismicas/> (consulté en novembre 2012)

« Sans doute que le tremblement de terre a encouragé une utilisation plus extensive du sol du centre-ouest. Ceci a permis que le secteur se rénove »<sup>395</sup>.

La ségrégation a fonctionné de telle façon que même sans les expulsions directes de la part de la dictature, le marché à travers les politiques publiques a fini par « discriminer » les territoires où pouvaient vivre les « pobladores ». Ce fut la racine de ce qu'on appela à partir des années 1990 la ségrégation sociale ou la ghettoïsation urbaine chilienne. Elle est conséquence des mêmes politiques publiques qui prétendaient apporter une solution au problème du déficit de logements et à l'après-catastrophe des années 1980. Elles ont favorisé la quantité et surtout sur le développement de l'économie, plutôt que d'autres enjeux qui ont affecté de manière durable les individus concernés. De plus, la non-inclusion dans cette politique de certains aspects comme la qualité, la localisation, l'accès aux services, etc., a fini par aggraver les ségrégations et à long terme, on a pu constater l'apparition de nouveaux problèmes sociaux et urbains comme on verra plus loin.

## **2.3 Hégémonie néolibérale des savoirs, la nouvelle solidarité et la reconstruction post-désastre comme opportunité pour la résistance politique**

### **A) Construction de l'expertise néolibérale en dictature : des processus sociaux et politiques loin des sciences sociales**

La répression et la censure de la dictature de Pinochet et les conséquences de l'action des *Chicago Boys* n'ont jamais été évoquées par les médias de l'époque. Une stratégie qui a encore des répercussions aujourd'hui fut celle d'intervenir dans les Universités, expulser des professeurs et chercheurs, interdire certains contenus d'enseignement et même fermer certaines facultés considérées « dangereuses » du fait de leur influence « marxiste-

---

<sup>395</sup> Carlos BOMBAL cité dans l'Article de presse "Le tremblement de 1985 a impulsé l'amélioration de San Antonio et des normes sismiques" sur le journal La Tercera sur le lien officiel <http://diario.latercera.com/edicionimpresa/terremoto-del-85-impulso-mejora-de-san-antonio-y-de-normas-antisismicas/> (consulté en novembre 2012)

léniniste »<sup>396</sup>. Comme l'explique Silva<sup>397</sup>, durant le gouvernement d'Allende les experts étaient des intellectuels dont la plupart avaient des formations en Sciences Sociales, particulièrement en Sociologie ou Sciences Politiques, et pendant l'Unité Populaire les Universités sont devenues très marquées idéologiquement. C'est ainsi que la « machine de propagande du régime militaire s'est donné la tâche de promouvoir une rhétorique qui fait amalgame entre « intellectuels = émeutes politiques = chaos » ». Le pouvoir en place s'est servi de ce discours pour censurer et même éliminer ces disciplines, des spécialités et des sujets de recherches.

Plusieurs spécialités des Sciences Sociales étaient assez jeunes à l'époque, leur essor commence dans les années 1950 et leur plein développement se situe dans les années 1970. Avec le putsch, les sciences sociales vont se trouver confrontées à une crise profonde, notamment suite à la réforme des Universités faite en 1981<sup>398</sup>. Cette réforme transforme l'éducation en un marché où les candidats étudiants doivent adopter des stratégies concurrentielles pour accéder au financement des études. Comme le signale Garreton<sup>399</sup>, la dictature a mis en œuvre des transformations profondes des Sciences Sociales en trois étapes :

- a) de 1973 à 1976 où on détruit le modèle universitaire existant, ce qui implique : poursuites contre des chercheurs, étudiants et enseignants (expulsions, emprisonnement, disparition ou exil), fermetures des filières et centres de recherche (la Sociologie et l'Anthropologie furent les plus touchées) ; contrôle et censure dans les filières : appliqués aussi bien aux bibliographies et qu'aux contenus et aux outils de la recherche.

---

<sup>396</sup> De nos jours il est possible de trouver des archives et documents qui communiquent explicitement l'interdiction de certains livres, des ordres d'expulsion de professeurs dangereux, etc., tous exposés au Musée de la Mémoire et des Droits Humains à Santiago.

<sup>397</sup> SILVA, Patricio (2010). *En el nombre de la razón: Tecnócratas y Política en Chile*. Ediciones Universidad Diego Portales, p. 157

<sup>398</sup> Cette réforme fragmente les Universités, réorganise le financement de telle façon que les institutions publiques reçoivent un minimum de ressources et doivent chercher des financements pour leur fonctionnement, ce qui à long terme provoque des inégalités entre les facultés qui possèdent des filières plus rentables de celles qui le sont moins, et des inégalités entre Universités publiques régionales et celles placées à Santiago. Aussi, il se crée des Universités privées, et donc commence une étape de concurrence entre les différentes Universités et même à l'intérieur de celles-ci, pour l'accession aux financements. C'est la libéralisation de l'éducation au Chili qui est en passe de se transformer en un bien de consommation.

<sup>399</sup> GARRETON, Manuel Antonio (2005). "Las Ciencias Sociales en Chile. Institucionalización, ruptura y renacimiento". in *Social Sciences in Latin America*, version numérique sur le lien [http://www.manuelantoniogarreton.cl/documentos/07\\_08\\_06/sociales.pdf](http://www.manuelantoniogarreton.cl/documentos/07_08_06/sociales.pdf) (consulté plusieurs fois entre juin 2016 et mars 2018)

- b) de 1976 à 1980, c'est la genèse d'un nouveau modèle : on opère une réduction de postes académiques et donc une sélection des chercheurs qui peuvent exercer ou pas, un contrôle des contenus, une réduction ou l'élimination de certaines spécialités scientifiques hormis l'histoire et l'économie. Des centres de recherches en dehors des Universités se consolident, ce qui conduit à ce que la production intellectuelle et les principales recherches sont conduites dans des centres indépendants et financés par des organismes étrangers, mais les chercheurs qui y travaillent sont écartés quand même du monde académique.
- c) Entre 1980 et 1989, le nouveau modèle est consolidé avec la Loi sur les Universités de 1981. La situation de Sciences Sociales se dégrade encore plus car seule l'économie doit être enseignée dans les Universités, les autres domaines peuvent se développer ailleurs (instituts, centres, etc.). On observe l'apparition d'une rupture générationnelle car il est très rare de voir de jeunes chercheurs à l'Université. Avec l'apparition des Universités privées et la réduction du financement, les Universités publiques subsistent comme elles le peuvent bien qu'elles maintiennent leur position prestigieuse.

Cette transformation a participé directement à l'élaboration d'un discours hégémonique de l'Économie comme science et surtout à la construction de l'image qu'elle détient un savoir incontestable. Dans ce contexte, comme le signale Silva<sup>400</sup>, les *Chicago Boys* n'ont pas circonscrit leur influence qu'au domaine strictement économique et financier, ces « *technopolitiques à toute épreuve* » ont élargi leur impact et autorité à toutes les sphères de la société telles que le logement, la santé, les médias, l'éducation, etc. de son côté Corine Delmas<sup>401</sup>, considère que cette possibilité d'imposer une vision unique fut acquise grâce à leur position d'experts, perçue comme synonyme de compétence. Ce cette qualité d'expert qui leur permet d'accéder à des espaces normalement exclusifs car :

« Intronisé en tant qu'expert, le professionnel, spécialiste praticien ou chercheur est conduit à endosser un rôle nouveau, soumis à des contraintes différentes de celles qui déterminaient son activité habituelle. Dans le cas des *Chicago Boys*, ils ont acquis le statut d'experts indiscutables dans tous les domaines publics en légitimant les décisions de la dictature, ce qui leur confère une visibilité

---

<sup>400</sup> SILVA, Patricio (2010). *En el nombre de la razón: Tecnócratas y Política en Chile*. Ediciones Universidad Diego Portales, p. 161

<sup>401</sup> DELMAS, Corinne (2011). *Sociologie politique de l'expertise*. La Découverte, Paris, p.10

exceptionnelle. Le gouvernement les a placés à des postes stratégiques pour formuler et introduire des politiques publiques et des grandes réformes<sup>402</sup>. »

Pour les autorités de cette époque, compter sur des experts représentait également une manière de « dépolitiser » les décisions. Pinochet était très critique par rapport au rôle de la politique et de l'idéologie marxiste. Comme une bonne partie des élites chiliennes, il croyait aux bienfaits d'une démocratie protégée contre ces influences. Comme le souligne Olivier Ihl<sup>403</sup>, la présence de ces économistes constituait une garantie d'une politique « rationnelle et cohérente », durant le régime :

« (...) le label des « Chicago Boys » promettait la mise en œuvre d'un gouvernement scientifique, un enrôlement du savoir économique qui fut utilisé par les militaires, au lendemain du coup d'État, pour disqualifier toute alternative comme relevant soit de l'ignorance soit de la défense d'intérêts particuliers ».

Dans ce sens, tout effort pour outrepasser la censure et la répression, et mettre en avant des perspectives plus critiques, se heurte à cette « *rationalité faussement impartiale* ». La sociologie fut cataloguée parmi les disciplines le plus dangereuses, selon Garreton<sup>404</sup> : « (...) pour le nouveau régime, la sociologie et les sociologues ont été signalés comme des éléments dangereux de « subversion », « extrémistes » ou « d'infiltration idéologique marxiste ».

Concernant les analyses des catastrophes (comme celle de 1985) bien qu'au niveau international les courants critiques des études sur les catastrophes, en particulier des *disasters studies*<sup>405</sup>, se sont orientés vers la compréhension de celles-ci à partir des perspectives de vulnérabilités sociales, les savoirs scientifiques chiliens ont maintenu leurs analyses autour de l'importance des phénomènes naturels impliqués dans ces événements. Les courants considérant les désastres comme résultats de la conjonction d'éléments aux multiples origines

---

<sup>402</sup> SILVA, Patricio (2010). *En el nombre de la razón: Tecnócratas y Política en Chile*. Ediciones Universidad Diego Portales, p. 161

<sup>403</sup> IHL, Olivier (2012), « Objetividad de Estado. Sur la Science de gouvernement des Chicago Boys dans le Chili de Pinochet », *Revue internationale de politique comparée* 2012/3 (Vol. 19), p. 70

<sup>404</sup> GARRETON, Manuel Antonio (2005). *Las Ciencias Sociales en Chile. Institucionalización, ruptura y renacimiento in Social Sciences in Latin America*, version numérique sur le lien [http://www.manuelantonioGARRETON.cl/documentos/07\\_08\\_06/sociales.pdf](http://www.manuelantonioGARRETON.cl/documentos/07_08_06/sociales.pdf) (consulté plusieurs fois entre juin 2016 et mars 2018)

<sup>405</sup> Selon Lindell : « L'étude des catastrophes aborde les aspects sociaux et comportementaux lors de situations soudaines de stress collectif, communément appelées situations d'urgence ou catastrophes. ». LINDELL, Michael. (2013). *Disaster studies. Current Sociology*, 61(5–6), 797–825.

se sont développés dans d'autres pays et à l'échelle internationale. Cependant, durant les années 1980, le Chili était complètement isolé du reste monde.

Les changements des paradigmes de pensée sur ce qu'aujourd'hui on appelle les catastrophes socio-naturelles commençaient à influencer les décisions publiques au niveau mondial. Comme l'expliquent Revet et Cabane :

« L'orientation de ces courants vers la question du développement amène une deuxième traduction politique, qui va largement contribuer à diffuser et normaliser les savoirs issus de la critique radicale. Dans les années 1980, plusieurs « disaster centers » sont établis sur différents continents, spécifiquement dédiés à la formation en gestion des catastrophes dans les pays en développement »<sup>406</sup>.

Même si c'est surtout en Amérique Latine que se développe ce changement du paradigme, dans le Chili des années 1980-1990 il n'y aura pas de grand écho.

Concernant les spécialistes et les chercheurs intéressés par la participation au processus de reconstruction, ils trouveront des voies assez différentes pour le faire, soit à travers les canaux « solidaires » contrôlés par la dictature soit à travers des ONG ou des centres de recherche indépendants. Selon Garreton<sup>407</sup>, les chercheurs en sciences sociales de l'époque n'avaient pas beaucoup d'opportunités d'emploi et, en conséquence, ils accédaient à des postes dans des centres financés par les organismes étrangers, dans des espaces offerts par les Églises (pour compenser l'absence des organisations sociales), ou bien, pour un très petit nombre d'entre eux dans les partis politiques qui n'étaient pas interdits et/ou ils participaient aux activités d'enseignement informel dans des communautés. Même vers la fin de la dictature, vers la fin des années 1980, les ONG constituaient encore presque le seul espace où les nouveaux diplômés en sciences sociales pouvaient exercer leur spécialité, c'était le cas du sociologue (aujourd'hui professeur de l'Université du Chili) Jorge Larenas :

*« J'ai eu un certain lien avec les expériences dérivées du tremblement de 1985 parce que, précisément quand j'ai travaillé dans une ONG, nous intervenions sur les territoires sinistrés... j'y suis entré en 1988, et à l'intérieur de cette ONG il y*

---

<sup>406</sup> CABANE, Lydie, et REVET, Sandrine. « La cause des catastrophes. Concurrences scientifiques et actions politiques dans un monde transnational », *Politix*, vol. 111, no. 3, 2015, pp. 47-67.

<sup>407</sup> GARRETON, Manuel Antonio (2005). *Las Ciencias Sociales en Chile. Institucionalización, ruptura y renacimiento in Social Sciences in Latin America*, version numérique sur le lien [http://www.manuelantoniogarreton.cl/documentos/07\\_08\\_06/sociales.pdf](http://www.manuelantoniogarreton.cl/documentos/07_08_06/sociales.pdf) (consulté plusieurs fois entre juin 2016 et mars 2018)

*avait une personne qui avait développé un projet important de reconstruction à la Vicaría (...). Là, on travaillait sur un projet de reconstruction et nous avons élaboré une modalité de travail comme une banque de matériaux. Je suis arrivé tardivement dans une phase déjà avancée de ce projet (...). »*

Larenas souligne que ces organisations sont devenues des espaces « d'apprentissage et de pratique » bien significatifs où beaucoup des experts qui sont connus de nos jours ont fait école. Comme on le verra plus loin, cette présence des professionnels à l'intérieur des ONG, centres et Églises qui sont devenus interdisciplinaires contribua grandement à renforcer la résistance à la dictature pendant la période de reconstruction.

## **B) Le rôle des ONG et des femmes dans la reconstruction et la résistance politique**

À la différence d'autres processus de reconstruction où les organisations internationales sont venues influencer directement les réponses à l'après-catastrophe, durant la reconstruction post-tremblement de terre de 1985, le Chili était refermé sur lui-même à cause de la dictature. Pinochet ne pouvait compter qu'avec très peu des relations internationales<sup>408</sup>, sauf quelques liens avec des experts néolibéraux comme Friedman et Hayek, ou bien avec des organismes tels que la Banque Mondiale et le BID. Cependant, bien que l'impact de l'international fût limité à un rôle de pression indirecte, différentes forces politiques et religieuses ont collaboré à consolider une opposition contre la dictature, surtout à travers les ONG locales, pour certaines liées à l'Église Catholique et à l'Europe. De plus, comme le signale Garretton<sup>409</sup>, entre la crise économique, le taux élevé de chômage, les problèmes de financement de l'Université, la répression et la violence, les professionnels de l'opposition et

---

<sup>408</sup> Bien qu'au début le régime comptât sur un soutien des États-Unis, le gouvernement américain s'est distancié de la dictature après l'attentat de 1976 où furent assassinés l'ancien Chancelier d'Allende, Orlando Letelier (qui était à l'époque le principal leader de la résistance) et sa secrétaire américaine Ronny Moffit, d'autant plus que cet assassinat a eu lieu à quelques mètres de la Maison Blanche. Les archives de la CIA qui ont confirmé cette information ont été ouvertes en 1999 par Bill Clinton. Une analyse des implications de ce cas sur le site de Droits Humains de l'Archive de Miguel Enriquez sur le lien [http://www.archivochile.com/Derechos\\_humanos/letel/hhddletel0010.pdf](http://www.archivochile.com/Derechos_humanos/letel/hhddletel0010.pdf) (consulté en mars 2017)

<sup>409</sup> GARRETON, Manuel Antonio (2005). Las Ciencias Sociales en Chile. Institucionalización, ruptura y renacimiento in Social Sciences in Latin America, version numérique sur le lien [http://www.manuelantoniogarretton.cl/documentos/07\\_08\\_06/sociales.pdf](http://www.manuelantoniogarretton.cl/documentos/07_08_06/sociales.pdf) (consulté plusieurs fois entre juin 2016 et mars 2018)

particulièrement, les chercheurs en sciences sociales, ont trouvé des possibilités d'emploi dans des centres de recherche alternatifs et des ONG. Sur cette somme d'éléments, qui construisent un cadre particulier pour un processus de reconstruction, les interviewés que nous avons rencontrés signalent que les ONG comme les Fondations constituaient une possibilité de trouver un emploi et de contribuer à la reconstruction de la démocratie tout en participant au processus d'après-catastrophe. Sur ce point, Ricardo Tapia<sup>410</sup> rappelle :

*« (...) Il ne faut pas oublier ça : à l'époque du chômage élevé, l'époque du fameux emploi minimum, le Programme d'occupation du chef de foyer. Moi, par exemple, avant le tremblement de terre, je n'avais pas de travail. (...) Le tremblement de terre, fut une opportunité pour renforcer les domaines de l'Architecture et la construction. Mais comme je dis, le plus important fut qu'on a renforcé les liens entre les organisations qui s'était formées dans les "secteurs populaires" [les classes populaires] les plus touchés, spécialement dans la zone centrale du Chili. ».*

Cette nouvelle organisation civile a favorisé le renversement de la dictature sans utilisation d'armes. Cette forme de résistance est celle que Jacques Sémelin<sup>411</sup> appelle « résistance civile », et qu'il définit en citant le politologue Adam Robert :

*« La notion de résistance civile présente l'avantage de désigner les phénomènes spontanés d'opposition non armée, d'une manière assez neutre, sans préjuger de l'attachement de leurs acteurs à une non-violence de principe. On peut la définir comme « la résistance d'acteurs sociaux ou politiques appartenant à la société civile et/ou à l'appareil de l'État, et ce, par des moyens politiques, juridiques, économiques ou culturels ». (...) L'expression « résistance civile » désigne plus un processus original d'opposition au sein d'un système politique non pluraliste qu'une forme d'action collective particulière (...) et repose d'abord sur une distinction civile/militaire. Elle renvoie aussi aux notions de citoyenneté, de civisme, voire de civilité »<sup>412</sup>.*

Dès le début de la dictature militaire, les premiers mouvements et organisations ont été plutôt préoccupés par les violations des droits de l'homme : des organismes tels qu'Amnesty

---

<sup>410</sup> Entretien à Ricardo Tapia, juin 2017

<sup>411</sup> SÉMELIN, Jacques (1998). « De la force des faibles : analyses des travaux sur la résistance civile et l'action non violente » in *Revue Française de Science Politique*, 48 année, N°6, p. 775

<sup>412</sup> Idem, p. 775

International et d'autres provenant de l'Église catholique comme la Vicaría de la Solidaridad menaient des actions directes pour la protection des droits de l'homme. D'autres initiatives pour soutenir la population, particulièrement les personnes touchées par l'emprisonnement ou la disparition de membres de leur famille, ont été également conduites. Peu à peu un mouvement féministe a vu le jour<sup>413</sup>. Dans un premier temps il a aussi concentré sa force dans la lutte contre les violations des droits de l'homme, mais avec la crise, il a très vite commencé à s'organiser pour faire face aux impacts sociaux du régime. Dans leurs manifestations les femmes condamnaient ouvertement l'autoritarisme dans l'espace public et l'oppression, mais aussi le machisme dans l'espace privé. C'est ainsi que le slogan « Démocratie dans le pays et à la maison » est devenu le plus emblématique.

Dans ce sens, Ricardo Tapia<sup>414</sup> reconnaît qu'avant l'intervention des ONG dans le processus de reconstruction, il y avait déjà une organisation populaire pour faire face à la crise économique et donc, le rôle des ONG était de renforcer leurs actions après la catastrophe :

*« (...) Ce type de prédisposition qui est installé dans la société chilienne, qui est une solidarité quand tous se voient affectés, elle fut observée après le tremblement du 1985, une augmentation de la capacité à s'organiser, une augmentation du capital social de toutes les organisations qui existaient déjà. Il y avait des organisations populaires qui étaient en train de lutter contre la dictature, des organisations politiques, sociales d'un côté, mais aussi des organisations qui étaient unies en fonction des problèmes économiques ».*

Malgré le climat de répression violente (dont nous avons déjà parlé), pour les organisations de la société civile, ce fut un moment important non seulement pour appuyer la reconstruction avec leur expertise mais spécialement pour exprimer leur mécontentement contre le régime et pour recomposer le tissu social. Avec un but politique clair, mais non reconnu, les organisations de la société civile se sont proposées officiellement pour reconstruire les logements endommagés avec la participation de la population sinistrée. Comme le souligne Tapia<sup>415</sup> :

---

<sup>413</sup> Article "Democracia ahora! Movimiento feminista durante la dictadura (1973-1989)" sur le site de Mémoire de la Bibliothèque Nationale du Chili sur le lien <http://www.memoriachilena.cl/602/w3-article-100703.html> (consulté en décembre 2017)

<sup>414</sup> Entretien à Ricardo Tapia, juin 2017

<sup>415</sup> Entretien à Ricardo Tapia, juin 2017

« (...) la réussite de la reconstruction de l'époque était possible grâce aux ONG et aux personnes qui s'étaient organisées et qui étaient en train de lutter pour en finir avec la dictature, et tout ce potentiel de lutte fut utilisé comme une force organisatrice post-tremblement de terre ».

Pendant le processus de reconstruction la « *force des faibles* » était fondée sur une manière d'agir particulière, qui invitait les sinistrés à faire face à la catastrophe tout en faisant face au pouvoir dictatorial et en le contestant. Sémelin<sup>416</sup> le justifie ainsi : « (...) aucun pouvoir ne se définit uniquement par le monopole de la violence, selon l'approche classique de Max Weber, mais aussi par le consentement de chacun à lui obéir ».

De ce point de vue, les organisations sociales sont intervenues dans les zones sinistrées d'une manière différente de celle des dispositifs (restreints) proposés par le gouvernement. Selon les rapports de Caritas et les informations extraites des bulletins clandestins<sup>417</sup>, les autorités nationales disposaient de comités dans les quartiers pour la reconstruction mais la plupart étaient influencés par des collaborateurs du régime. Les ONG, les Fondations et les collectifs proposaient une coopération distincte, non seulement ils étaient composés d'experts tels que des architectes mais aussi des sociologues, des assistantes sociales (principalement des femmes) et d'autres professionnels des sciences sociales qui ont développé leur savoir-faire pour constituer de nouveaux dispositifs d'aide différents de ceux de la dictature, mais en plus, ils bénéficiaient du soutien venu de l'étranger. Selon Piga<sup>418</sup>, le soutien international fut fondamental, certaines organisations ont même participé ouvertement à des projets. Concernant le financement, celui-ci provenait au moins de :

1. NOVIB (organisation néerlandaise)
2. GTZ (Agence allemande)
3. OXFAM (Comité d'Oxford contre la famine)
4. APN (Aide populaire de Norvège)
5. Communauté Européenne (avant de devenir Union Européenne)

---

<sup>416</sup> SÉMELIN, Jacques (1998). « De la force des faibles : analyses des travaux sur la résistance civile et l'action non violente » in *Revue Française de Science Politique*, 48 année, N°6, p.776

<sup>417</sup> Caritas Chile (1986). *Construcción de Viviendas por Ayuda Mutua. Evaluación e Intercambio de Experiencias de los años 1985 y 1986 en Chile*. Santiago de Chile, pp. 207; bulletins clandestins Hechos Urbanos, document d'analyse et d'information non officielles des années 1980, plusieurs numéros se trouvent sur le site officiel du centre de documentation de Sur Corporación de Estudios Sociales y Educación sur le lien <http://www.sitiosur.cl/publicacionescatalogodetalle.php?PID=2928> (consulté en janvier 2018)

<sup>418</sup> PIGA, José Antonio (2010) "Pobladores y vivienda rural: un Programa de Reconstrucción después del terremoto de 1985" in *Revista de Geografía Espacios*, N°2, pp. 147-163

## 6. Caritas (liée à l'Église Catholique).

D'autres organisations se sont formées grâce aux alliances entre les acteurs politiques et les experts de l'opposition, ce fut le cas du *Frente de la vivienda* (Front du Logement). De cette manière, Miguel Lawner, ancien collaborateur d'Allende puis exilé, à son retour au Chili, s'est associé avec un politicien assez connu à l'époque et ensemble, ils ont obtenu le soutien du *Colegio de Arquitectos* (association des architectes, encore assez puissante à l'époque). Sur ses débuts, Lawner<sup>419</sup> raconte :

*« (...) une organisation appelée « Frente de la Vivienda » (le Front du Logement) fut créée avec l'encouragement de Jorge Lavanderos, qui est devenu le Président, et moi, j'étais le Vice-président, avec un grand soutien du « Colegio de Arquitectos », qui a joué un rôle important à Santiago. La dictature a prétendu méconnaître les dommages qu'avait générés le tremblement de terre à Santiago et a essayé de limiter l'évaluation des dommages seulement à la région de Valparaiso. ».*

Au-delà des origines de leurs financements, ces institutions menaient leur travail de façon similaire, elles promouvaient un processus de reconstruction meilleur et plus encadré que celui adopté par le régime, mais ce qui était plus important fut que :

*« La technologie en particulier faisait partie d'un système proactif majeur, constitué fondamentalement par l'application de concepts tels que : logement progressif, fonds renouvelable, banques de matériaux, aide mutuelle, auto-construction, assistance technique, formation complémentaire, promotion populaire et auto-gestion »<sup>420</sup>.*

De cette manière ils ont commencé à organiser la résistance avec une stratégie de « *non-coopération collective* », sachant que la soumission au régime ne dépend pas que de la violence exercée par celui-ci mais aussi du consentement à celle-ci. Avec cette stratégie les sinistrés se sont engagés dans des dispositifs qui avaient des logiques différentes à celles

---

<sup>419</sup> Entretien à Miguel Lawner, 20 juin 2017

<sup>420</sup> TAPIA, Ricardo (2003). "Vivienda y emergencia ante desastres naturales producidos por sismos. Sismo de 1997 en la Comuna de Punitaqui" in *Revista INVI* N°47, Volumen 18, pp. 89-103.

proposées par l'État dont ils n'ont pas reçu d'aide. Sur ces mécanismes d'action divers et le rôle des institutions religieuses et des ONG, Tapia<sup>421</sup> se souvient :

*« Quant à moi, (...) j'ai dû travailler avec le vicariat de la zone orientale, faisant partie d'une ONG qui n'avait pas une inspiration chrétienne mais qui avait une certaine inspiration idéologique liée à la gauche chrétienne<sup>422</sup>. C'était un groupe d'ONG, comme je te dis, liées au travail de l'Église catholique. L'Église catholique était dans une position solidaire avec les « secteurs populaires », il ne faut pas oublier qu'en ce temps-là elle était la « Vicaría de la Solidaridad »<sup>423</sup>, c'était un climat favorable pour beaucoup d'initiatives d'organisation comme par exemple les « Comprando juntos »<sup>424</sup>, les « ollas comunes », qui travaillent avec des enfants, ateliers, « arpilleras »<sup>425</sup>, enfin... Et à côté de cela il y avait aussi un ensemble d'ONG laïques dans lesquelles nous travaillions aussi avec les "secteurs populaires", c'est à dire, décidément, on a généré de l'organisation<sup>426</sup>, on a généré du capital social pour... l'objectif politique était là, en finir avec la dictature à travers l'organisation [politique] des gens. Alors on peut parler de la confluence de ces 2 courants institutionnels que sont les institutions liées à l'Église Catholique et l'Église Catholique elle-même, mais d'autres Églises aussi : Évangéliques et Luthériennes qui participaient aussi, plus un ensemble d'ONG laïques. Certes, elles ont conflué (...) pour prendre en charge la reconstruction des "secteurs populaires"<sup>427</sup> les plus affectés. ».*

De plus, ces organisations ont déployé un important travail de sensibilisation auprès des sinistrés pour qu'ils participent de leurs projets. Selon Caritas<sup>428</sup>, plusieurs réunions ont été réalisées pour expliquer la méthodologie de travail, l'assistance technique impliquait aussi de la formation complémentaire et bien qu'au début les hommes se sont montrés méfiants, les

---

<sup>421</sup> Entretien à Ricardo Tapia, juin 2017.

<sup>422</sup> L'idéologie de l'église chrétienne différait à l'époque de celle des groupes politiques appartenant à la gauche chrétienne (MAPU, Izquierda Cristiana).

<sup>423</sup> Organisme catholique reconnu par sa lutte pour la protection directe des droits humains pendant la dictature.

<sup>424</sup> Littéralement "achetons ensemble", organisation populaire pour faire face à l'inflation, la pauvreté et les problèmes de pouvoir d'achat.

<sup>425</sup> Les *arpilleras* représentent une technique d'expression sur tissu qui permet de raconter des histoires à travers des tableaux en divers tissus recyclés ensuite vendus. Cette technique fut utilisée par l'Église catholique ainsi que par des organisations sociales comme un moyen de mémoire et de thérapie face au traumatisme de la dictature. Ainsi plusieurs femmes au foyer pouvaient disposer d'une source de financement grâce à leurs travaux.

<sup>426</sup> Pendant la dictature les partis politiques étaient interdits tout autant que le droit au rassemblement.

<sup>427</sup> Il fait référence à la récupération des liens sociaux au sein de la classe populaire avec l'objectif de les repolitiser.

<sup>428</sup> Caritas Chile (1986). Construcción de Viviendas por Ayuda Mutua. Evaluación e Intercambio de Experiencias de los años 1985 y 1986 en Chile. Santiago de Chile, pp. 207

femmes ont commencé à participer largement. C'est ainsi qu'ils ont créé des différentes cartes destinées aux familles et qui permettaient, sous forme de BD, de réfléchir et faire les liens entre les problèmes propres de la reconstruction et le contexte de la dictature et la crise. Comme on peut voir plus loin, dans un langage simple et convivial, les organisations essayaient de « briser les mécanismes de la passivité et de la résignation pour apprendre à lutter ensemble »<sup>429</sup>.



Figure 13 et 14 : Images <sup>430</sup>: *Dessin 1* : « Le tremblement de terre a laissé le bordel... a découvert tous les problèmes qui nous affectaient depuis bien avant la secousse et pour couronner le tout, le tremblement de terre nous a laissé sans toit et dans certains cas qu'avec ce dont on est habillé ». *Dessin 2* : « ils nous bombardent avec des « mediaguas », serait-ce la seule solution ? De plus nous n'avons pas d'argent pour acheter des trucs chers.... ».

Ces dessins comme les bulletins clandestins avaient en réalité un double impact car ils n'ont pas seulement renforcé le « sujet résistant » mais ils ont aussi agi comme contre-pouvoir surtout par rapport au canal officiel. En effet, ils font partie de ce que Habermas appelle « la

<sup>429</sup> SÉMELIN, Jacques (1998). « De la force des faibles : analyses des travaux sur la résistance civile et l'action non violente ». *Revue Française de Science Politique*, 48 année, N°6, p.776

<sup>430</sup> Cartes de l'archive personnel du professeur Ricardo Tapia mise à notre disposition lors de son entretien, juin 2017

publicité critique »<sup>431</sup>, qui se présente ainsi comme une opportunité de transformation de l'espace public car il le rend accessible aux exclus et libère la parole. Une autre raison d'intégrer une posture plus militante pendant la reconstruction fut aussi le besoin de rendre visible les effets de la catastrophe ainsi que ceux de la crise économique et sociale que la dictature et les médias officiels essayaient d'occulter. Dans l'un des articles sur la reconstruction d'un bulletin clandestin, on se réfère à la catastrophe comme possibilité d'accéder à une approche distincte de celle proposée par le pouvoir :

« La réalité matérielle et sociale du pays est très difficile de percevoir. Les médias, pendant des années, ne nous en ont montré que des fragments qui ne permettent pas de nous rendre compte de la totalité de ce qui nous entoure et de ce dont nous faisons partie. Seulement à l'occasion des grandes catastrophes, il est possible que l'on perçoive d'autres parties de la réalité, et que l'on découvre l'ampleur de la misère de nos villes »<sup>432</sup>.

Dans la même lignée, Miguel Lawner<sup>433</sup> parle du rôle du Front du Logement auquel il appartenait pour mettre en évidence les problèmes des zones sinistrées occultées par le régime :

*« Le Front du logement fut important car il permit à beaucoup de familles sinistrées de faire pression [sur la dictature], en cela le « Colegio de Arquitectos » qui était déjà réorganisé après la dictature, a joué un rôle important. Moi, par exemple, j'ai dû participer [à la reconstruction] avec beaucoup de collègues. Nous sommes allés à une « población » qui était absolument ignorée et endommagée à Renca (...). Nous avons présenté le rapport respectif [sur l'évaluation des dommages] à l'Intendance de Santiago. Dans ce cas, grâce à l'organisation des « pobladores » qui a fait pression pour qu'effectivement on reconnaisse les dommages, elles [les constructions] étaient récupérables et on les a récupérées. C'est à dire qu'ils [les membres de la dictature] ont fait des travaux de*

---

<sup>431</sup> HABERMAS cité par SÉMELIN, Jacques (1998). « De la force des faibles: analyses des travaux sur la résistance civile et l'action non violente ». *Revue Française de Science Politique*, 48 année, N°6, p.776

<sup>432</sup> Article "Catástrofe: Imagen y realidad", sur le bulletin clandestin Hechos Urbanos Boletín de Información y Análisis N°39 de 1985, ONG SUR Corporación. Sur le site officiel de SUR Corporación de Estudios Sociales y Educación sur le lien <http://www.sitiosur.cl/publicacionescatalogodetalle.php?PID=2875&doc=&lib=Y&rev=Y&art=Y&doc1=Y&vid=Y&autor=&coleccion=Hechos%20Urbanos,%20bolet%C3%ADn%20de%20informaci%C3%B3n%20y%20an%C3%A1lisis&tipo=ALL&nunico=16000025> (consulté en décembre 2017)

<sup>433</sup> Entretien à Miguel Lawner, 20 juin 2017

*récupération, comme je te dis, la dictature a tenté d'ignorer d'une certaine manière certains dommages. ».*

Comme on l'a vu dans le discours de Lawner, grâce à l'insistance de la société civile organisée, la dictature a finalement admis la présence de dommages importants mais a fait le strict minimum en termes de réparation. On peut parler de récupération mais pas d'une politique de reconstruction.

Comme le soulignent plusieurs récits des expériences publiés dans le rapport de Caritas, sur les différents dispositifs mobilisés, la plupart des hommes n'ont pas voulu intégrer les programmes des ONG pour la reconstruction<sup>434</sup>. D'après le même rapport, les femmes se sont montrées plus ouvertes à participer aux activités et même à entreprendre des tâches plus « masculinisées » comme celles de la réparation et de la construction de logements. À la fin des processus elles insistaient sur l'importance de participer à la prise de décision concernant leurs vies et leurs foyers, et de participer aux instances de décision et aux débats. Au sujet de la contribution active des femmes au sein des ONG, un article sur la mémoire du mouvement féministe durant la dictature signale :

« Le féminisme imprégna les organisations, cependant plusieurs d'entre elles n'ont pas considéré cette position à leur origine. Le caractère féministe s'est ancré quand on a incorporé dans les discussions la réflexion sur l'identité féminine, la contestation de rôles traditionnels de genre et la critique de la condition subalterne des femmes dans la société chilienne »<sup>435</sup>.

De plus, les mouvements populaires des femmes ont reçu un soutien important des chercheurs en sciences sociales, la création du *Círculo de Estudios de la Mujer*<sup>436</sup> (Cercle d'études sur les femmes) a ouvert des programmes de recherche sur le genre, pour la première fois dans l'histoire chilienne. Les travaux d'intellectuels et la militance active des anthropologues et sociologues tels que Julieta Kirkwood furent un soutien d'envergure pour le mouvement. La

---

<sup>434</sup> Caritas Chile(1986). *Construcción de Viviendas por Ayuda Mutua. Evaluación e Intercambio de Experiencias de los años 1985 y 1986 en Chile*. Santiago de Chile, pp. 207

<sup>435</sup> Article "Democracia ahora! Movimiento feminista durante la dictadura (1973-1989)" sur le site de Mémoire de la Bibliothèque Nationale du Chili sur le lien <http://www.memoriachilena.cl/602/w3-article-100703.html> (consulté en décembre 2017)

<sup>436</sup> Ce centre fut financé par l'Université privée Academia de Humanismo Cristiano qui s'est ainsi transformée en une des institutions d'éducatives auxquelles pouvaient accéder les chercheurs en sciences sociales considérés comme opposants au régime. Ce centre joua un rôle très important pour légitimer le mouvement féministe à travers des savoirs experts.

place de la femme dans la dictature<sup>437</sup> fût contestée par le mouvement féministe et le processus de reconstruction mené par les ONG est venu accentuer le rôle grandissant des femmes. Par conséquent, la résistance politique contre le régime militaire a réussi à engendrer de plus en plus de tensions sur divers fronts. Comme le précise lors de l'entretien la sociologue Magdalena Gil<sup>438</sup> :

*« (...) toutes les organisations actives lors du post-tremblement de terre de 1985, pour s'aider les unes avec les autres, ont tissé des liens et des connexions qui n'existaient pas et qui ont aidé à faire grandir les organisations sociales, et cela a un lien au fond avec la vague de manifestations de 1986 ».*

En effet, les manifestations n'ont pas cessé et vers 1986, bien que la répression n'ait pas cessé non plus, il y a eu des nombreuses « protestas » au niveau national<sup>439</sup>. La pression sur la dictature pour mener un processus de transition vers la démocratie n'a fait que croître et vers 1987, le régime commença à négocier avec certains mouvements d'opposition ce qui a conduit entre autres à un plébiscite en 1988 pour décider du maintien de Pinochet au pouvoir. La résistance activée par les ONG pendant la reconstruction a certainement collaboré à ce climat de pression politique comme le signale Tapia<sup>440</sup> :

*« (...) Il y a une hypothèse que je fais concernant le triomphe du plébiscite, des années après... c'est que tout ce peuple organisé a pu ainsi profiter de cette organisation pour réussir à faire partir le dictateur, aussi il est important de noter qu'à cette époque les "secteurs populaires" étaient soutenu par les dirigeants politiques et les dirigeants des partis politiques, ils étaient en train de travailler dans les quartiers populaires<sup>441</sup>, ça a aussi intensifié et renforcé leur réussite à cette époque. Alors, en résumé, je dirais qu'une fois de plus... le séisme de 1985 a permis de faire apparaître (...) la solidarité et la capacité d'organisation du peuple*

---

<sup>437</sup> Créées dans les années 1940, ces institutions menées par l'État, les Centres de Mères, furent des espaces de rencontre entre les femmes et même des espaces politiques pendant les années 1970. C'est ainsi que pour la reconstruction post-désastre de 1971, le Plan de reconstruction a incorporé la participation active des femmes aux instances de décisions, à travers ces centres. Par contre, pendant la dictature, les Centres de Mères connus comme Fundación CEMA Chile furent dirigés par la femme de Pinochet, Lucia Hiriart et les épouses d'autres militaires. Ces centres sont devenus des espaces divisés entre centres ruraux et centres urbains et ils ont constitué des espaces surveillés par le régime où les femmes apprenaient à tricoter ou faire des travaux artisanaux pour avoir des revenus. Dans le travail de 1984, "El disciplinamiento de la mujer" (la soumission de la femme), les politologues Norbert Lechner et Susana Levy montrent le contrôle exercé sur ces centres pour éviter leur politisation.

<sup>438</sup> Entretien à Magdalena Gil, août 2017

<sup>439</sup> Article "Movimiento social" sur le site de Mémoire de la Bibliothèque Nationale du Chili sur le lien <http://www.memoriachilena.cl/602/w3-article-92408.html> (consulté en novembre 2017)

<sup>440</sup> Entretien à Ricardo Tapia, juin 2017

<sup>441</sup> Il fait référence au travail clandestin de formation politique.

*chilien, qui sont reconnues historiquement comme une force très puissante pour mener la reconstruction. ».*

Certainement, le croisement entre ce processus de reconstruction et l'engagement des ONG, avec tous les mouvements politiques qui fonctionnaient dans la clandestinité, fut à l'origine d'un contexte qui n'a pas seulement contribué à la pression vers une démocratie mais aussi au climat d'organisation des premières années de la transition politique pendant les années 1990.

## 2.4 Conclusions du Chapitre

La catastrophe de 1985 a eu lieu en pleine dictature et dans un moment politique particulier, entre crise économique et sociale. Mais à l'époque le pays était déjà très différent de ce qu'était *l'État de compromis* : les militaires et les *Chicago Boys* avaient réussi à transformer le Chili en un pays néolibéral. Par conséquent, la réponse de l'État concernant l'urgence et la reconstruction va suivre ce sentier : réduction de l'intervention directe de l'État, présence du secteur privé, partenariat avec des ONG, dépendance des aides internationales, etc. Comme le souligne Lawner :

*« (...) au lieu que ce soit l'État qui veille sur le bien commun, il profite de ces circonstances, pour mettre en œuvre les projets en fonction de son propre intérêt parce que dans certains cas on a fait des interventions pas pour venir en aide aux familles sinistrées mais pour ouvrir la voie aux initiatives privées ».*

Le modèle néolibéral qui s'installe dorénavant face à la catastrophe correspond à celui d'un État subsidiaire dont le but est surtout d'appuyer et de consolider des marchés. À ce sujet, Klein<sup>442</sup> signale que le néolibéralisme a comme stratégie politique une « *doctrine du choc* » où tant les catastrophes que les interventions militaires constituent des opportunités pour implémenter des actions de promotion du libre marché. Cependant, dans le cas du Chili, en comparant les différents processus de reconstruction entre ceux de *l'État de compromis* et celui de la dictature en 1985, on remarque que bien que les buts que poursuivent les actions

---

<sup>442</sup> KLEIN, Naomi (2007). *La Doctrina del Shock. El Auge del capitalismo del desastre*. Paidós Ediciones, pp. 701.

publiques sont différents, tous les gouvernements ont profité de ces moments pour faire passer des réformes et/ou des politiques qui en temps « normal » auraient été difficiles à mettre en place. Si bien qu'on ne peut qu'être d'accord avec Klein qu'en contexte néolibéral les efforts de l'État et des acteurs de pouvoir sont plutôt concentrés sur la possibilité d'élargissement des postulats idéologiques qui tendent à accroître les marchés existants et en créer d'autres.

À partir des réformes du logement et des mesures adoptées pendant la reconstruction, on observe alors l'apparition de ce que Pulgar<sup>443</sup> appelle des « villes néolibérales » où la ségrégation domine et le marché détermine l'accès au logement. La construction de ce genre de ville a transcendé le contexte de dictature et prévaut encore malgré les réformes et l'occurrence d'autres catastrophes, comme on verra plus loin. De plus, certaines initiatives de l'époque seront utilisées comme réponse à d'autres catastrophes postérieures, notamment pour faire face à la période d'urgence, on mobilisera le Téléthon pour collecter des fonds et on se servira majoritairement de « mediaguas » comme solution au logement.

Malgré les efforts des ONG et les acteurs de la résistance (tels que le Front du Logement), le sociologue Tomás Moulian a une vision très critique de ce que l'opposition à Pinochet a pu atteindre finalement :

« Dans les luttes politiques de la période 1980-86, spécialement dans la période 1983-84, s'est joué le sort de la transition chilienne. Synthétiquement, on peut dire que la coupole pinochétiste a été conservée, même dans les moments de fusion entre crise économique et crise politique, une grande capacité d'initiative stratégique, et que les oppositions démocratiques (celle du MDP, celle de la AD et celle du Acuerdo Nacional) n'ont pas su créer les conditions pour agir face aux tactiques du régime et pour déployer leurs propositions »<sup>444</sup>.

Vers août 1985, le régime militaire avait négocié avec *l'Alianza Democrática AD* (Alliance démocratique) qui rassemblait le centre-gauche chilien. Grâce à cette négociation, quelques membres civils soutenant le régime et *l'Alianza Democrática* ont signé un compromis pour faire une transition vers la démocratie qui devait rétablir les libertés, en finir avec l'exil,

---

<sup>443</sup> PULGAR, Claudio (2013). "Chile: ciudades neoliberales y vulnerables. Entre reconstrucción post-desastres y resistencias" in ¡La Tierra es nuestra! Por la función social de la tierra y la vivienda. Collection Passerelle, pp. 33-40

<sup>444</sup> MOULIAN, Tomás (1994). "Limitaciones de la transición a la democracia en Chile" en *Revista Proposiciones* Vol.25, Ediciones SUR, Santiago de Chile

réformer la Constitution de 1980. Implicitement, avec cela ils légitimaient Pinochet au pouvoir (au moins jusqu'à 1990)<sup>445</sup>. Cet accord impliquait aussi de faire un plébiscite vers 1988 et fut contesté par le Mouvement pour la Démocratie MDP qui rassemblait un autre groupe de centre-gauche (notamment des militants du Parti Communiste, interdit à l'époque).

Finalement le 5 octobre 1988, Pinochet perd le plébiscite et des élections doivent se tenir en 1989 où il ne peut pas se présenter en tant que candidat. La coalition de centre gauche *Concertación de partidos por la Democracia* gagne l'élection présidentielle avec un candidat de la Démocratie Chrétienne, Patricio Aylwin qui va devenir ainsi le premier Président de la République de la transition démocratique chilienne qui commença en 1990. Pour Moulian, cette transition pactée est la preuve de l'échec de l'opposition car pour lui :

« Les autoritaristes ont réussi à imposer leur propre stratégie de sortie car ils ont su conduire de manière adéquate les deux crises politiques sévères qu'ils ont dû affronter, celle de 1983-84 et celle de la défaite plébiscitaire. Dans aucune des deux, il ne se sont laissés mener par la panique et ils ont su combiner pouvoir, répression, projet et légitimation segmentaire »<sup>446</sup>.

En effet, comme on le verra plus loin, l'État chilien contemporain trouve encore ses bases dans les réformes menées par la dictature, et malgré quelques modifications, le Chili continue d'être un pays profondément inégal bien que performant d'un point de vue économique. Quant aux réponses face à d'autres catastrophes, les mesures appliquées aujourd'hui se trouvent encore sur plusieurs points communes avec ce qui a été fait dans cette période.

---

<sup>445</sup> Article "Movimiento social" sur le site de Mémoire de la Bibliothèque Nationale du Chili sur le lien <http://www.memoriachilena.cl/602/w3-article-92408.html> (consulté en novembre 2017)

<sup>446</sup>MOULIAN, Tomás (1994). "Limitaciones de la transición a la democracia en Chile" in *Revista Proposiciones* Vol.25, Ediciones SUR, Santiago de Chile

# PARTIE II

## Gouverner et accompagner les catastrophes en contexte de néolibéralisme et démocratie

L'été chilien entre décembre 2009 et mars 2010 fut marqué par plusieurs événements importants. Après 20 ans au gouvernement et à la conduite de la transition post-dictature (1990-2010), la coalition de centre-gauche *Concertation* perd les élections en décembre 2009. Le candidat Sebastian Piñera gagne l'élection présidentielle en donnant à la droite la possibilité d'arriver au pouvoir de manière démocratique pour la première fois depuis 50 ans.

Le 4 février 2010, parmi ses dernières mesures et avant de quitter le gouvernement, la Présidente Michelle Bachelet a promulgué une loi sur un nouveau système institutionnel d'organisation du tourisme au Chili. Publiée le 12 février 2010, la Loi N°20.423<sup>447</sup> modifia à travers son article 54 la dénomination du Ministère de l'Économie, du Développement et de la Reconstruction (appelé ainsi après la catastrophe de 1960). La loi stipule que le nouveau système confie l'encadrement et la promotion du secteur touristique chilien au Ministère de l'Économie, du Développement et du Tourisme. Cependant, avec cet acte administratif, la présidente élimina l'unique organisme formel de l'Administration Publique chilienne qui avait une responsabilité directe sur les processus de reconstruction post-catastrophes.

Paradoxalement, 15 jours plus tard, le 27 février 2010 à 03h34 du matin, se produisit la première grande catastrophe chilienne du XXI<sup>e</sup> siècle qui fut en même temps la première catastrophe d'envergure à laquelle dut faire face le gouvernement de *la Concertation*, à la fin de son mandat. En effet, un tremblement de terre de magnitude 8,8 sur l'échelle de Richter suivi d'un tsunami, affecta au moins 5 des 15 principales régions<sup>448</sup> du pays. Malgré l'histoire marquée par les désastres, les premières heures après la catastrophe ont été chaotiques, les

---

<sup>447</sup>Sur le site officiel de la Bibliothèque du Congrès National du Chili BCN sur le lien [https://www.leychile.cl/Navegar?idNorma=1010960&idParte=0&a\\_int =True](https://www.leychile.cl/Navegar?idNorma=1010960&idParte=0&a_int =True) (consulté en août 2017)

<sup>448</sup> À l'époque, le Chili était divisé en 15 régions dont les plus importantes en quantité d'habitants et activités économiques furent touchées par le tremblement de terre, et leurs côtes par le tsunami (plus de 500 kilomètres de côte).

autorités demandaient à la population sur les zones côtières de ne pas évacuer même si sur certains territoires côtiers, les vagues du tsunami étaient déjà arrivées quelques minutes après le grand séisme<sup>449</sup>. Les erreurs au niveau des alertes du Service Hydrographique et Océanographique de l'Armée SHOA et du Bureau National des Urgences du Ministère de l'Intérieur ONEMI ont montré les vulnérabilités institutionnelles pour affronter de telles catastrophes.

Comment un pays avec une expérience aussi grande des catastrophes a pu agir de cette façon ? Dans ce chapitre, on soutient que les réponses inadéquates à la catastrophe du 27-F ne s'expliquent qu'à travers les structures néolibérales présentes au Chili. Elles résultent d'une combinaison de plusieurs héritages légués par la dictature néolibérale entre autres, et de vulnérabilités structurelles. Dans ce sens, pour Gaudichaud, le Chili démocratique actuel ne peut être compris sans analyse de la transformation économique radicale des années de la dictature qui constitue son principal héritage<sup>450</sup>. En effet, l'organisation de l'Etat 2010 ne correspond plus aux structures créées lors de l'époque de *l'État de Compromis*, les réformes néolibérales se sont maintenues malgré la transition politique. Comme le soutient le sociologue chilien Manuel Antonio Garretón<sup>451</sup>, le Chili des années de *la Concertation* (1990-2010) se développe dans un cadre de croisement de plusieurs héritages parmi lesquels on trouve : ceux directement issus de la dictature qu'il appelle les « enclaves autoritaires » ; d'autres qui se sont construits lors de la transition vers la démocratie ; et un troisième héritage, plutôt lié à l'origine de l'État chilien comme le présidentialisme et la tension régionalisation-centralisation.

Concernant les grandes catastrophes socio-naturelles, pendant la période de *la Concertation*, celles-ci n'ont eu lieu que vers la fin. Bien qu'il y ait eu constamment des désastres dans toutes les régions (grands crues, inondations, etc.), il s'agissait d'événements très localisés et dans la plupart du temps dans des secteurs peu peuplés. Quant à la politique

---

<sup>449</sup> Article "Investigación da a conocer 13 errores más increíbles cometidos por el SHOA y la ONEMI el 27/F" sur le site de la radio chilienne BioBio sur le lien <https://www.biobiochile.cl/noticias/2012/01/19/investigacion-da-a-conocer-los-13-errores-mas-increibles-cometidos-por-el-shoa-y-la-onemi-el-27f.shtml> (consulté en août 2017)

<sup>450</sup> GAUDICHAUD, Franck (2014). « La voie chilienne au néolibéralisme. Regards croisés sur un pays laboratoire. ». *Nuevo Mundo*, Questions du temps présent, sur le lien <https://nuevomundo.revues.org/67029#quotation> (consulté en septembre 2017)

<sup>451</sup> GARRETÓN, Manuel Antonio (2009). "Problemas heredados y nuevos problemas de la democracia chilena. ¿Hacia un nuevo ciclo?" In *Economía, Instituciones y Política en Chile*, Serie de Estudios N°4 del Ministerio Secretaría General de la Presidencia. Sur le lien du site officiel de l'auteur [http://www.manuelantoniogarreton.cl/documentos/11\\_09/problemas\\_heredados.pdf](http://www.manuelantoniogarreton.cl/documentos/11_09/problemas_heredados.pdf) (consulté en septembre 2017).

du logement qui encadre toujours les processus de reconstruction, même si pendant *la Concertation* le pouvoir a mené des efforts et des actions pour lutter contre la pauvreté, les réponses apportées à ce problème resteront similaires à celles mises en place durant la dictature, focalisées sur la reconstruction matérielle et la réparation de l'infrastructure publique.

Entre 1990 et 2010, au moins 15 tremblements de terre de plus de 6 sur l'échelle de Richter se sont produits dans différentes zones du pays, provoquant différents dommages et un certain nombre de victimes mais aucun n'a eu l'impact de celui de 2010. Dans cette partie nous allons chercher à montrer comment ces années sont devenues l'époque d'apparition de diverses vulnérabilités qui mèneront à la grande catastrophe après le séisme et le tsunami de 2010. Pour ce faire, on suit la ligne argumentative de Wilches-Chaux qui soutient qu'une catastrophe résulte d'une vulnérabilité globale, et celle-ci se compose de différents types de vulnérabilités :

« Il est nécessaire de noter que la vulnérabilité en soit constitue un système dynamique, c'est à dire, elle est issue en tant que conséquence des interactions entre une série de facteurs et caractéristiques (internes et externes) qui marquent une communauté particulière. Le résultat de ces interactions est le « blocage » ou l'incapacité de la communauté à répondre de manière adéquate à la présence d'un risque déterminé, avec un conséquent « désastre ». C'est cette interaction de facteurs et de caractéristiques, que l'on va nommer vulnérabilité globale »<sup>452</sup>.

L'auteur<sup>453</sup> identifie 11 différents types de vulnérabilités qui par leurs interactions peuvent affecter les communautés à différents degrés lors d'une catastrophe:

- vulnérabilité naturelle des écosystèmes (par ex. une sécheresse) ;
- la vulnérabilité physique qui se présente dans les cas de l'occupation humaine des zones de risque (comme le cas du Chili qui est situé sur la Plaque de Nazca) et/ou de l'inaptitude des structures physiques des constructions à « absorber » les effets de ces risques ;

---

<sup>452</sup> WILCHES-CHAUX, Gustavo (1993). *La vulnerabilidad global*. Texte en ligne sur le site officiel de La Red sur le lien <http://www.desenredando.org/public/libros/1993/ldnsn/html/cap2.htm> (consulté en janvier 2017)

<sup>453</sup> idem.

- vulnérabilité économique, puisqu'il existe une relation inversement proportionnelle entre la mortalité et les revenus en cas de désastres (à plus haut revenu, moindre mortalité et vice versa) ;
- vulnérabilité sociale, qui dépend du niveau de cohésion sociale qui existe à l'intérieur des communautés (une grande cohésion favorise une grande capacité de faire face et de s'en sortir après une catastrophe) ;
- vulnérabilité politique qui correspond au niveau d'autonomie que possède une communauté pour participer ou non à la prise de décisions qui la touchent ;
- vulnérabilité technique qui correspond à l'absence d'experts au niveau de connaissance et de capacités technologiques pour affronter les risques ;
- vulnérabilité idéologique, selon laquelle les communautés répondent et réagissent face au désastre selon leur conception du monde, les visions cosmologiques, les savoirs locaux ;
- vulnérabilité culturelle, qui répond d'une part aux caractéristiques de l'identité des communautés (subjectivités) et d'autre part à l'influence et aux représentations forgées par des médias sur les communautés ;
- vulnérabilité éducative, selon l'existence et la pertinence des programmes éducatifs pour faire face aux risques au niveau local ;
- vulnérabilité écologique, reliée à la protection ou pas des écosystèmes (lien avec le développement durable) ;
- vulnérabilité institutionnelle qui résulte de l'absence de capacité des instances réelles de coordination pour faire face aux désastres : préparation du personnel dirigeant, consolidation des plans de gestion du risque, actualisation des normes et information ad-hoc.

La notion de vulnérabilité veut donc dire que les effets des catastrophes sont aussi bien le produit du niveau de développement des pays que des aléas naturels<sup>454</sup>. Bien que la catastrophe du 2010 n'était pas prévisible et que son intensité la situe parmi les 10 tremblements de terre les plus forts de l'histoire, dans cette partie de notre travail on va tenter de montrer que les vulnérabilités qui vont se manifester sont des effets cumulés de processus antérieurs. Quoique certaines vulnérabilités sont apparues dès la colonisation espagnole, c'est à partir de 1906 le Chili commença à considérer comme un problème public les catastrophes

---

<sup>454</sup> CABANE, Lydie, & REVET, Sandrine . « La cause des catastrophes. Concurrences scientifiques et actions politiques dans un monde transnational », *Politix*, vol. 111, no. 3, 2015, pp. 47-67.

produites par les séismes. Le pays est conscient de sa vulnérabilité géographique (être placé sur un des cordons sismiques les plus actifs du monde et tout en ayant des constructions encore vulnérables), l'action publique s'oriente pour faire face à ces aspects plutôt que les négliger.

C'est ainsi que dans le troisième et quatrième chapitres de notre travail, on traitera non seulement les tremblements de terre mais aussi d'autres types de désastres et la réponse faite face à ceux-ci de la part des différents gouvernements de *la Concertation* (1990-2010), pour mettre en évidence les vulnérabilités de la société chilienne qui ont amplifié les effets désastreux du tremblement de terre et du tsunami de 2010.

Dans le chapitre 3, nous allons introduire la discussion sur le sujet de la vulnérabilité institutionnelle, on développera les premiers moments de l'urgence suivant le 27-F, sous le premier gouvernement de Michelle Bachelet et va montrer quelle approche fut adoptée<sup>455</sup> lors de la transition politique chilienne. Tout d'abord, nous allons analyser les premières heures et les premiers jours d'urgence pour mettre en évidence plusieurs éléments : des institutions qui n'agissent pas comme attendu, les héritages d'une démocratie inachevée, la mémoire traumatique de la dictature.

Ensuite nous allons aborder le sujet de la vulnérabilité culturelle à travers la campagne « Chile ayuda a Chile » (le Chili aide le Chili) qui prit une fois de plus la forme du Téléthon. On soutient que la vulnérabilité culturelle à propos du traitement de l'urgence à travers des campagnes de ce type avait déjà été validée par *la Concertation* très tôt pendant la transition politique. Pour ce faire, nous développerons l'événement catastrophique de la coulée de boue en 1993. Cet événement de Région Métropolitaine (où se trouve la capitale Santiago), constitue le premier grand désastre durant la transition politique. Il sera étudié afin de mettre en évidence le rôle de *la Concertation* dans les actions face aux désastres, et le rôle des médias dans des campagnes de type Téléthon, pour légitimer l'héritage néolibéral en contexte démocratique.

Dans ce chapitre nous allons évoquer également le cas d'une fausse alerte au tsunami ayant eu lieu en 2005 qui a provoqué des évacuations massives dans les collines de la zone côtière de la région du Bio-Bio (épicerie du 27-F). On montrera ainsi la force du décalage

---

<sup>455</sup>PIERSON, Paul (2000). « Increasing returns, path dependence, and the Study of Politics » in *American Political Science Review*, volume 94, number 2, Michigan State University.

entre les experts, le monde politique et les populations chiliennes, pour analyser le rôle de la technocratie et des sciences sociales dans la gestion des désastres.

Finalemment dans le chapitre 4, on traitera des processus de reconstruction sous le gouvernement de Sebastian Piñera (mars 2010-mars 2014), le premier gouvernement de droite démocratique après la transition politique. Dans cette partie, on montrera une fois de plus que les actions ont été menées selon la logique de la continuité, bien que les coalitions au pouvoir aient changé. Pour ce faire, on mentionnera brièvement le plan de reconstruction du gouvernement et la logique des Partenariats Publics-Privés comme instrument de gestion. On analysera en particulier les cas de Llico, Arauco et Constitucion pour montrer comment dans un contexte de reconstruction, la démocratie limitée et les inégalités présentes dans les territoires, accentuent les impacts du désastre sur la population sinistrée. On mobilisera l'approche des intersectionnalités (Creenshaw, 1989) pour comprendre les discriminations et les violences institutionnelles qu'ont subies les habitants de la localité d'Arauco, notamment les femmes. On approfondira l'analyse sur la tension entre le centralisme et la gestion locale de territoires à travers le cas de Llico dont la pertinence territoriale des plans de reconstruction fut fortement contestée.

## **Chapitre 3.**

### **Dans la mesure du possible : Gouverner l'urgence sous la période de *la Concertation* (1990-2010)**

#### **3.1 Introduction**

Pour analyser ce qui s'est passé en 2010, il faut d'abord comprendre ce que furent les années de transition vers la démocratie.

En Amérique Latine aucune dictature n'a pu résister à chercher sa légitimation à travers des élections et le Chili ne fut pas l'exception. Des problèmes de légitimation se présentent sous

deux aspects selon Patino<sup>456</sup>, en premier lieu, il s'agit de l'incapacité à créer un système politique autour de Pinochet susceptible de remplacer la démocratie représentative. Deuxièmement, le modèle néolibéral n'a pas pu résoudre le problème de redistribution de la richesse et la pauvreté n'a cessé d'augmenter. La crise de la légitimité du régime était assez forte en 1988 et la seule arme pour la combattre, aux yeux du gouvernement dictatorial et de ses conseillers, c'était l'application de la Constitution qui donnait le droit de faire un référendum. D'autre part, l'opposition au régime militaire s'accordait sur le fait que la démocratie ne pourrait pas être le résultat de la violence mais d'un consensus élargi à toutes les orientations politiques, et de toute façon après le référendum Pinochet ne pouvait pas se présenter en tant que candidat. Le 05 octobre 1988, le « Non » à Pinochet l'a emporté avec une courte avance mais largement légitimé et commença ainsi la transition vers la démocratie.

Pour Gárate<sup>457</sup> comme pour Patino<sup>458</sup> une des premières caractéristiques de la transition chilienne est qu'il ne s'agit pas d'un changement de régime mais d'une démocratisation de la gouvernance pinochétiste et de la révolution capitaliste. La droite chilienne représentée par les partis Union Démocratique Indépendante (UDI)<sup>459</sup> et Renovation Nationale (RN)<sup>460</sup>, devint le protecteur du régime, promouvant la subsidiarité de l'État et le développement des corps intermédiaires. Elle pensait que la création d'une nouvelle classe politique était possible pour garantir « le passage d'un régime d'exception à un régime obéissant à des règles connues ». Pour sa part, *la Concertation des Partis pour la Démocratie*<sup>461</sup> prend le pouvoir en 1990, après l'élection présidentielle de décembre 1989, entre Hernan Büchi (Chicago Boy et ancien Ministre des Finances de Pinochet) et Patricio Aylwin (Démocrate Chrétien).

Avec le mandat présidentiel de Patricio Aylwin (1990-1994), commence une période de 20 ans durant laquelle se succèdent différents gouvernements de la coalition de *la*

---

<sup>456</sup>PATINO, Bruno (2000). *Pinochet s'en va... La Transition démocratique au Chili (1988-1994)*. Université de la Sorbonne nouvelle, Paris III, Editions de l'IHEAL, p. 40-41.

<sup>457</sup>GARATE, Manuel (2012). *La revolución capitalista de Chile. Desde la tradición del liberalismo decimonónico (1810-10970) a la búsqueda de una utopía neoconservadora (1973-2003)*. Ediciones Universidad Alberto Hurtado, Santiago de Chile, pp. 589.

<sup>458</sup> PATINO, Bruno (2000). *Pinochet s'en va... La Transition démocratique au Chili (1988-1994)*. Université de la Sorbonne nouvelle, Paris III, Editions de l'IHEAL, p. 42.

<sup>459</sup> La UDI jusqu'à nos jours entre ses principes fondateurs reconnaît la dictature comme salvatrice de la nation, et dans la figure de Pinochet, un vrai héros national.

<sup>460</sup> Renovation Nationale est un parti qui naquit de l'ancien Parti National et qui, même en 2018, compte encore parmi ses militants d'anciens collaborateurs et ex-ministres ou conseillers de Pinochet. Sebastian Piñera qui fut Président de la République entre 2010 et 2014 appartient à ce parti politique.

<sup>461</sup> Démocratie Chrétienne, Parti Socialiste et partis politiques sociaux-démocrates (dont l'ancien Parti Radical)

*Concertation* de centre-gauche (1990-2010). Bien qu'il y ait eu des changements concernant par exemple les libertés individuelles et les libertés plus fondamentales qui ont été restituées assez vite, cette période se caractérise par la continuité dans le sens où la plupart des structures néolibérales introduites par la dictature se sont maintenues. Au sujet de cette continuité, Gaudichaud soutient que les années de *la Concertation* ont consolidé, aménagé, légitimé, voire revendiqué publiquement l'héritage néolibéral<sup>462</sup>.

De plus, comme le signale Garretón<sup>463</sup>, parmi les héritages de la dictature, il y avait eu des défis difficiles à surmonter pour la nouvelle démocratie. Pour l'auteur, ils se trouvaient les « enclaves autoritaires » : des enclaves institutionnelles (la Constitution, des lois) ; éthiques-symboliques (violation de droits humains non résolu) ; acteurs avec pouvoir de veto (notamment les Forces Armées) ; éléments socio-culturelles (valeurs autoritaires)<sup>464</sup>. La démocratie convenue comme forme de la transition chilienne est une démocratie limitée. Elle a permis de maintenir des institutions telles que le Tribunal Constitutionnel<sup>465</sup>, des sénateurs désignés à vie<sup>466</sup> et surtout la Constitution de 1980 avec tous ses dispositifs tels qu'un système binominal<sup>467</sup> et un passage des lois qui exige une majorité qualifiée (ceci rend donc très difficile voire impossible toute modification de la Constitution de 1980)<sup>468</sup>. Pour

---

<sup>462</sup> GAUDICHAUD, Franck (2017). « Du néolibéralisme chilien et ses diverses déclinaisons ». In *Nouveau Monde/Mondes Nouveaux*. sur le lien <https://journals.openedition.org/nuevomundo/70624> (consulté en juin 2018)

<sup>463</sup> GARRETÓN, Manuel Antonio (2009). "Problemas heredados y nuevos problemas de la democracia chilena. ¿Hacia un nuevo ciclo?" In *Economía, Instituciones y Política en Chile*, Serie de Estudios N°4 del Ministerio Secretaría General de la Presidencia. Sur le lien du site officiel de l'auteur [http://www.manuelantoniogarretón.cl/documentos/11\\_09/problemas\\_hereditados.pdf](http://www.manuelantoniogarretón.cl/documentos/11_09/problemas_hereditados.pdf) (consulté en septembre 2017).

<sup>464</sup> GARRETÓN, Manuel Antonio (2003). *Incomplete Democracy*. Chapel Hill: University of North Carolina Press, pp. 224.

<sup>465</sup> Le Tribunal Constitutionnel peut refuser des lois déjà approuvées par le Parlement (encore de nos jours) et réviser les critères des normes pour vérifier qu'ils respectent la Constitution de 1980. Par exemple, en 2018, suite à une pétition de la droite chilienne, il a révisé la nouvelle loi d'avortement qui permet l'arrêt volontaire de la grossesse en cas de risque de la vie de la mère, pathologies graves du fœtus et/ou viol (l'avortement était complètement interdit entre 1990 et 2018).

<sup>466</sup> Dans les années 1990, le Congrès National était constitué par des sénateurs élus et par des sénateurs désignés par leur expérience dans les Forces Armées, anciens Présidents (seulement Pinochet à partir de 1997) et des anciens Présidents de la Cour Suprême. Ce corps de sénateurs désignés et le système binominal garantissaient une forte représentation de la droite chilienne au Parlement même si dans les votes ils obtenaient de résultats inférieurs à la centre-gauche.

<sup>467</sup> Le système binominal stipulait l'obligation de former des listes de partis ou d'Alliances. La liste avec la majorité de votes devait obtenir le double de voix de ceux obtenus par la deuxième liste pour faire élire ses deux candidats. Si ce n'était pas le cas, chaque candidat ayant obtenu le plus grand nombre de voix dans les deux listes les plus soutenues était élu. Ce qui a maintenu pendant des années des candidats de droite élus même en ayant de faibles scores individuels. Ce système fonctionna jusqu'à la première décennie des années 2000.

<sup>468</sup> Bien qu'il y ait eu certaines modifications à la Constitution politique (surtout sous le gouvernement de Ricardo Lagos 2000-2006), elle est toujours en vigueur. Même si Michelle Bachelet dans son second mandat

Garreton, l'institution de ces enclaves a consacré une démocratie limitée : « une « égalité » politique entre les forces de la dictature et les forces de la démocratie [malgré la majorité des parlementaires pour la démocratie] et dans le maintien de cette égalité politique à travers toutes les institutions pertinentes »<sup>469</sup>. Il ajoute ainsi que pour tous les sujets complexes et les modifications profondes des affaires publiques ceci impliqua un « consensus » où c'était plutôt une minorité qui avait un pouvoir de veto sur la majorité. Cette recherche de consensus a construit ce qu'on connaît ainsi comme la « démocratie des accords » car pour chaque projet de réforme, la Concertation a dû négocier avec la droite.

Comme on verra plus loin, la vulnérabilité globale qui a amplifié la grande catastrophe de 2010, serait le produit des processus qui sont ainsi des héritages tant de la dictature, comme de la structure originale de l'État chilien, et d'autres dynamiques développées durant la période de *la Concertation* (1990-2010).

### **3.2 Tremblement de terre et tsunami de 2010 : dévoiler la vulnérabilité des institutions chiliennes**

L'absence d'alerte au moment du tsunami montre à elle-même les problèmes de gestion de la catastrophe en 2010. Lors des premières heures de la période d'urgence, le gouvernement de Bachelet n'avait pas suffisamment d'informations pour savoir quelles parties de différentes zones avaient été touchées et comment. La nuit du 27 février, les communications ont été coupées mais également le réseau d'électricité, les routes et plusieurs aéroports ont été touchés. Le gouvernement refusa les aides internationales jusqu'à ce qu'il obtienne un diagnostic, celui-ci sera fait quelques jours après la catastrophe<sup>470</sup>. La capacité d'action limitée de l'État chilien selon Wilchez-Chaux constitue une des majeures

---

(2014-2018) a essayé de mener un processus de réforme constitutionnelle, la Constitution de 1980 reste une enclave autoritaire très présente.

<sup>469</sup> GARRETON, Manuel Antonio (2009). "Problemas heredados y nuevos problemas de la democracia chilena. ¿Hacia un nuevo ciclo?" In *Economía, Instituciones y Política en Chile*, Serie de Estudios N°4 del Ministerio Secretaría General de la Presidencia. Sur le lien du site officiel de l'auteur [http://www.manuelantoniogarreton.cl/documentos/11\\_09/problemas\\_heredados.pdf](http://www.manuelantoniogarreton.cl/documentos/11_09/problemas_heredados.pdf) (consulté en septembre 2017).

<sup>470</sup> Transcription de l'interview à la Présidente Michelle Bachelet faite par Radio Cooperativa (Chili) publiée le 03 mars 2010 (archive personnel). Ainsi encore publié sur le site officiel de la radio chilienne sur le lien <https://www.cooperativa.cl/noticias/pais/sismos/catastrofe-en-chile/revise-la-transcripcion-de-la-entrevista-a-la-presidenta-bachelet-en/2010-03-03/181840.html> (consulté en mars 2018) et sur l'Article de presse "Michelle Bachelet : Chile nunca rechazó ayuda del exterior" sur le site de presse péruvien sur le lien <https://rpp.pe/mundo/actualidad/michelle-bachelet-chile-nunca-rechazo-ayuda-del-exterior-noticia-246837> (consulté en mars 2018)

vulnérabilités pour faire face aux crises. Il parle de la « vulnérabilité institutionnelle »<sup>471</sup> qui correspond à l'obsolescence et la rigidité des institutions publiques.

Selon cette approche, les institutions devraient préparer les communautés face au risque, créer des Comités et des Centres d'opérations spécialisés en tant qu'instances de coordination réelles, avec du personnel de coordination et de secours préparé et entraîné, capable de consolider et actualiser les plans et les normes, etc. Mais dans la réalité latino-américaine, cette capacité serait restreinte par les problèmes de budget, de contrats, d'administrations des fonctionnaires qui finalement sont redondants dans leurs modes d'action qui sont pas en mesure de répondre ni au contexte politique ni au contexte social, ni au contexte économique.

La période d'urgence de la catastrophe du 27-F, montre cette vulnérabilité dans toute son ampleur. La Présidente dans sa première interview officielle<sup>472</sup> le 3 mars 2010, signale :

« - Journaliste : L'Amiral Edmundo Gonzalez a reconnu hier soir dans une interview, qu'on ne vous a pas bien informée, Madame la Présidente.

- Michelle Bachelet : C'était un véritable acte de courage de sa part de le reconnaître, car en effet ils furent peu clairs, peu précis. Car j'ai l'appelé un nombre infini de fois, en demandant s'il y avait des risques de tsunami, si on maintenait l'alerte, et quelle était la situation. Les gens de l'ONEMI restent en permanence en relation avec l'opérateur du SHOA<sup>473</sup>, moi-même j'ai parlé avec le Commandant du SHOA, avec l'Amiral Gonzalez plus tard, et la vérité est qu'il y a eu un problème de communication qui a fait que beaucoup de gens ne furent même pas au courant qu'il y avait un tsunami (...).

(...) l'un des sujets que certains experts signalaient quand moi je demandais « Bon, et il y a un tsunami ou il n'y a pas de tsunami ? », on me disait « Les tsunamis sont immédiatement après , pas quelques heures plus tard ». Et je veux dire que malgré cela, quand j'ai parlé à la presse, j'ai dit « Bien qu'on nous ait informé qu'il n'y a pas de risque de tsunami - il s'était déjà passé une heure ou une heure et demie

---

<sup>471</sup> WILCHES-CHAUX, Gustavo (1993). *La vulnerabilidad global*. Texte en ligne sur le site officiel de La Red sur le lien <http://www.desenredando.org/public/libros/1993/ldnsn/html/cap2.htm> (consulté en janvier 2017)

<sup>472</sup> Traduction de l'interview à la Présidente Michelle Bachelet faite par Radio Cooperativa (Chili) publiée le 3 mars 2010 (archive personnelle). Encore consultable sur le site officiel de la radio chilienne sur le lien <https://www.cooperativa.cl/noticias/pais/sismos/catastrofe-en-chile/revise-la-transcripcion-de-la-entrevista-a-la-presidenta-bachelet-en/2010-03-03/181840.html> (consulté en mars 2018)

<sup>473</sup> Sigle de l'institution chilienne du Service Hydrographique et Océanographique de l'Armée SHOA

depuis le tremblement de terre - je veux dire aux gens qui sont dans des zones côtières que s'il y a des répliques fortes, partez dans les collines », parce que j'ai senti que mon obligation était d'essayer de protéger la population dans la mesure du possible ».

Comme le souligna Bachelet, le manque de certitude de la part des experts engendra une ambiance de confusion extrême qui déboucha à une suite de décisions peu claires et quelquefois même ambiguës, mais surtout causa de la mort de 125 personnes<sup>474</sup>. La plupart de ces morts résultent de l'absence d'alerte ou bien dans certains cas parce que ces personnes sont retournées dans des zones de risque, car certaines autorités leur ont demandé de ne pas évacuer et/ou de rentrer dans leurs foyers. Cette énorme erreur de gestion aurait pu causer plus de morts, du fait que la côte chilienne de la zone centrale est bien peuplée et représente le coeur de la production économique nationale. La nuit du 27 février marquait aussi la fin de la période des grandes vacances de l'été chilien. Plusieurs familles assistaient à des fêtes locales (carnavals, festivals, etc.) et se trouvaient en séjour sur la côte de l'océan. Heureusement dans les localités qui habitaient historiquement ces territoires, le savoir local a été mobilisé plus que les ordres institutionnels pour adopter les conduites adéquates face à la catastrophe. Dans la plupart des entretiens et de focus groupes que nous avons réalisés dans le cadre de cette thèse, les sinistrés parlent de leurs stratégies pour se sauver du tsunami. C'est notamment les cas des familles liées à la pêche artisanale comme celles de la ville de Constitution :

*« V1 : Ah non ! Ce jour si on n'avait pas été préparés, ma fille, on serait tous morts !*

*V2 : Nous nous sommes sauvés tous seuls. Seuls, nous nous sommes sauvés... personne ne nous a aidé.*

*V3 : C'est que, regarde, ici dans ce secteur il y a beaucoup de pêcheurs. Ici tous ils savent... (...)*

*V4 : Et il n'y avait que les marins de garde, et les marins de garde, ils se sont échappés là-haut.*

*V5 : Non ! Non ! Le Capitaine de Port a fait la passation de relais qui a eu lieu ce jour là, c'est pourquoi ils faisaient la fête, et le Capitaine de Port avaient toutes ses affaires emballées là....*

---

<sup>474</sup> Nombre de morts à cause du tsunami (ne considère pas les personnes disparues ni le morts à cause du tremblement de terre), sur le rapport de 2013 de l'Unité de Statistiques du Service Médico-légal du Chili "El terremoto/tsunami en Chile. Una mirada a las estadísticas médico-legales", p. 8

V6 : *Oui ! Les marins passaient tous en courant et [ont laissé] les gens tout seuls...*

V5: *Les marins sont passés en courant d'ici vers le haut, certains sont passés ici vers le haut et d'autres par le bord du fleuve vers le haut. Les gens de l'île leur criaient [les appelaient à l'aide]<sup>475</sup> ...*

V6 : *Ici les gens se sont sauvés car ils savaient ce qu'il allait se passer.*

V 5 : *Oui ! Là-haut dans la colline, haut, j'ai vu une camionnette des marins, ils étaient là les deux "petits chauves"<sup>476</sup>, ils étaient plus apeurés que nous-mêmes, qui étions là [sur la colline]. »<sup>477</sup>.*

Concernant les responsabilités de l'Armée dans cette tragédie, il n'existe pas vraiment de remise en question sauf de la part des sinistrés et certains médias, en revanche sur le rôle de l'ONEMI et le gouvernement, on en trouve plus d'informations. Entre les rares registres sur le rôle de l'Armée et des institutions civiles, se trouve une étude réalisée par le Centre de Recherche Journalistique du Chili (CIPER par ses sigles en espagnol) en 2012<sup>478</sup>. A partir des documents officiels et des témoignages pendant le processus juridique qui a lieu dès 2010 et que CIPER a regroupés on sait que le soir du 27-F, l'action a impliqué divers acteurs. À travers leur travail, on peut déterminer au moins 12 erreurs et négligences des services impliqués dans les alertes aux tsunamis et la gestion d'urgence :

1. Quelques minutes après le tremblement, le chef de l'ONEMI de la région du Bio-Bio (près de l'épicentre) a alerté la Centrale d'Alerte Préventive CAT de l'ONEMI, qu'il y avait un grand risque de tsunami selon l'échelle de Mercalli. Le fonctionnaire à Santiago qui a reçu cet appel n'a pas considéré que le tremblement était si grave (il était à 800 km de l'épicentre et à plus de 200 km de l'océan).
2. De plus, quelques minutes après le tremblement de terre, le Pacific Tsunami Warning Center de Hawaï (chargé des alertes internationales du Pacifique), a essayé d'informer

---

<sup>475</sup> La ville côtière de Constitución a déploré la plus grande quantité de morts, du fait qu'il y avait un carnaval dans la petite île Orrego juste en face de la ville. Des dizaines de personnes logeaient dans des tentes très précaires et ont essayé lors de l'arrivée du tsunami de se sauver en montant dans des arbres qui n'ont pas toujours résisté à la force de la mer. Jusqu'à nos jours, l'île ne fête plus la fin de l'été mais chaque 27 février se constitue comme un lieu de mémoire de la tragédie.

<sup>476</sup> Le mot "pelado" ou "peladito" (petit chauve) désigne de manière péjorative les militaires

<sup>477</sup> Groupe focal aux dirigeants et sinistrés de Constitución, réalisé en 27 juillet de 2013

<sup>478</sup> Article "Tsunami paso a paso: los escandalosos errores y omisiones del SHOA y la Onemi" sur le site officiel du Centre de Recherche Journalistique du Chili, CIPER sur le lien <https://ciperchile.cl/2012/01/18/tsunami-paso-a-paso-los-escandalosos-errores-y-omisiones-del-shoa-y-la-onemi/> (consulté en juin 2018)

le Chili du danger car il s'agissait d'un séisme de magnitude 8,8 sur l'échelle de Richter, mais le signal fut coupé à cause des problèmes de télécommunications. Les téléphones satellitaires de l'ONEMI n'avaient jamais été utilisés<sup>479</sup>.

3. 15 minutes après le tremblement de terre, le service chilien CAT a envoyé l'information sur un séisme de 7 sur l'échelle de Richter sans danger de tsunami. Comme les communications n'ont pas fonctionné, il n'a pas pu communiquer avec les bureaux de l'ONEMI dans des zones proches de l'épicentre où les vagues avaient déjà commencé à arriver.
4. Le Centre d'alertes de Hawaï a continué d'essayer de faire passer l'alerte au Chili étant donné que le SHOA ne répondait pas. Quand enfin ils ont pu contacter le service chilien, le fonctionnaire chilien qui a répondu à l'appel ne parlait pas anglais. Le Centre d'alertes de Hawaï a dû aller chercher un fonctionnaire cubain qui parlait espagnol et qui travaillait au centre pour faire comprendre la gravité de la situation au services au Chili.
5. Une fois la situation d'urgence comprise, le SHOA a envoyé l'alerte aux différents services de l'ONEMI et de l'Armée. Ils n'ont pas confirmé lesquels avaient effectivement reçu l'information. La recherche de CIPER souligne que seulement 8 des 70 organismes ont pu recevoir réellement cette alerte.
6. Tandis que le SHOA alertait de l'arrivée imminente du tsunami, l'ONEMI insistait que l'épicentre se trouvait à l'intérieur des terres et pas dans l'Océan et que par conséquent il n'y avait pas d'alerte de tsunami<sup>480</sup>.
7. L'utilisation de concepts clés pour déterminer les risques, était très différente selon chaque institution. La Directrice de l'ONEMI a demandé au SHOA d'envoyer les informations par écrit. La personne en charge du Centre d'Alertes Précoces CAT (Centro de Alerta Temprana CAT), ce soir-là, a décidé de ne pas transmettre l'alerte du SHOA car pour elle le concept d'« alerte » n'impliquait pas une « alarme »

---

<sup>479</sup> Les téléphones satellitaires n'avaient jamais été utilisés avant la catastrophe, on en ignorait jusqu'à l'existence

<sup>480</sup> Jusqu'à nos jours les deux institutions contestent ce point.

(concept pour une situation plus grave à l'ONEMI). S'elle l'avait considéré comme une « alarme », on aurait pu confirmer la présence de vagues dangereuses.

8. Presque une heure après le tremblement de terre, un Commandant du SHOA demanda s'il était possible d'annuler l'alerte du tsunami. Comme personne ne répondit, il décida d'annuler et d'envoyer un message en allant dans ce sens.
9. L'océanographe chargé de l'Unité de tsunami du SHOA, était une femme civile qui après avoir révisé les données et l'annulation de l'alerte, a demandé à son supérieur d'envoyer une alarme de tsunami mais son opinion n'a pas été considérée ni consultée par le Commandant.
10. Quand les vagues avaient déjà touché les îles de l'Archipel de Juan Fernandez, l'ONEMI informa que la hauteur des vagues n'était que de 20 cm.
11. Même si de puissantes vagues ont été observées par l'expert de la base de l'Armée dans la région de l'épicentre avant l'arrivée des vagues encore plus destructives, le SHOA assure que cette information était postérieure et donc qu'il n'a pas agi.
12. Au milieu des problèmes de communications et d'expertise, *l'Intendente* (Préfet) de la région du Bio-Bio consulta un Contre-Amiral de l'Armée qui l'informa ainsi que les pompiers et la police, que l'alerte de tsunami était annulée. *L'Intendente* décida de passer à la radio et de transmettre ceci à la population.

Concernant cette chaîne d'erreurs, la sociologue chilienne du Centre Interdisciplinaire de Gestion des Désastres Naturels CIGIDEN Magdalena Gil-Ureta<sup>481</sup> soutient que l'État chilien a construit toute une capacité face au désastre aux débuts du XX<sup>ème</sup> siècle. Mais vers la fin du XX<sup>ème</sup> et les débuts du XXI<sup>ème</sup> siècle, cette capacité n'a pas connu vraiment de développement majeur ce qui a déclenché un problème systémique dans toutes les institutions chargées de la gestion des catastrophes :

« (...) je crois qu'il y a des responsabilités personnelles de gens ineptes, particulièrement de l'Armée. Selon mon opinion le chef de l'Armée, ainsi que

---

<sup>481</sup> Entretien à Magdalena Gil-Ureta, août 2017.

*Carmen Fernández - Directrice de l'ONEMI – ont réagi de façon épouvantable, mais surtout je crois que c'était une question systémique, c'est à dire une mauvaise préparation du système (...).*

*Je trouve que c'est incroyable, ce n'est pas possible que la personne qui répond au téléphone ne parle pas l'anglais, ce n'est pas possible que dans une institution militarisée, la seule experte scientifique soit une femme que personne ne prenne en compte, c'est à dire... on devrait avoir une femme bien sûr, dans un monde idéal mais au moins qu'elle soit une femme... femme ou homme, ce doit être une personne que l'on écoute, c'est la seule personne qui sait sur le sujet là-bas et personne ne l'écoute ! (...) Aussi il faut considérer que le vocabulaire utilisé par l'ONEMI et le langage du Ministère de l'Intérieur, ne sont pas pareils, le langage du SHOA et celui de l'ONEMI non plus. Certains ont utilisé le mot « alertes », d'autres « alarmes », car en plus ce sont des mots similaires ! Alors, chaque fois il faut interpréter ce à quoi ils font référence (...).*

*(...) Il y a eu un système vraiment au-dessous de ce qui doit être exigé de l'État chilien face à une urgence comme celle-là. Bien au-dessous de tout, un déni complet et absolu qu'il pourrait arriver une catastrophe comme celle de 1960, ils ont pensé qu'au maximum tous les tremblements de terre allaient être comme celui de 1985... (...) c'est que face à celui de 2007, [elle fait référence au rôle de la Concertation] ils n'ont pas agi avec succès non plus<sup>482</sup> (...) ».*

Cet enchaînement d'erreurs et négligences montre les problèmes structurels dans le domaine des risques et de catastrophes au Chili qu'on pourrait assimiler aux vulnérabilités institutionnelles décrites par Wilches-Chaux, mais dans ce travail, on développe également l'idée que ces vulnérabilités se croisent avec un héritage du passé encore très présent. Une partie de ces vulnérabilités institutionnelles est directement liée à la tension qui existe encore entre le monde militaire, les civils et les politiques où se croisent les savoirs mobilisés et légitimés ou non (comme on le verra plus loin). Le contexte de désastre oblige le pouvoir politique à faire recours aux forces armées, de plus l'expertise en matière de catastrophes se trouve entre les mains des militaires et de civils spécialistes mais non reconnus (comme le montre notamment le point 9 plus haut). Aussi, à propos des savoirs mobilisés, le retour à la démocratie a impliqué un nouveau contexte d'action pour la technocratie et pour les sciences

---

<sup>482</sup> On reprendra certaines de ces catastrophes dans le Chapitre 4

sociales, où même si les localités démontrent qu'elles disposent d'un savoir pour agir face à la catastrophe, ce savoir est historiquement négligé tant par les institutions de l'État que par les acteurs technocratiques et scientifiques. Le savoir local, qui pourrait faire partie de la gestion des risques des territoires, n'est pas présent, ni dans les stratégies des différents services publics locaux ni au niveau national, en plus il est encore très peu étudié<sup>483</sup>.

Les événements du tremblement de terre et du tsunami, ont ainsi dévoilé les tensions héritées d'une démocratie imparfaite qui réapparaissent au même temps que la mémoire traumatique de la dictature et qu'un contexte néolibéral.

### **3.3 La démocratie incomplète, mémoire traumatique et vulnérabilité politique**

Dans certaines villes, le lendemain du tremblement de terre et du tsunami commencèrent les saccages et les pillages. La région du Bio-Bio, notamment la ville de Concepción, se transforma en l'image du chaos montré par les médias à travers leurs équipes présentes sur le terrain, avec des interviews en direct avec les pillards. Dans ce contexte, la Présidente Bachelet fut fortement questionnée sur la raison pour laquelle elle n'a pas demandé immédiatement aux Forces Armées d'intervenir dans les zones sinistrées. Suite à la mort de 2 personnes et à des incendies provoqués directement par les saccages dans la ville, le gouvernement décida d'ordonner aux militaires de contrôler les zones sinistrées.

En effet, la fonction présidentielle est souvent piégée dans la tension entre les enclaves du pouvoir autoritaire et les héritages des problèmes structurels de l'État du Chili. La Constitution de 1980 a renforcé le pouvoir du Président de la République qui était historiquement une figure forte car il s'agit du chef de l'État et en charge du pouvoir<sup>484</sup>. Le Président de la République centralise le pouvoir de tel façon que sous sa responsabilité se trouvent des fonctions législatives (initiatives législatives, pouvoir de promulguer des Décrets ayant rang de loi, pouvoir de veto sur les projets de lois) et judiciaires (pouvoir d'amnistie,

---

<sup>483</sup> VERGARA, Paulina; EJSMENTEWICKZ, Daniela; ARAYA, Juan Pablo y FUSTER, Xenia. (2018). "Desafíos y propuestas de políticas públicas ante riesgos y desastres siconaturales". En Varios Autores *Aluviones y resiliencia en Atacama. Construyendo saberes sobre riesgos y desastres*. Santiago de Chile: Social Ediciones. pp 319-338

<sup>484</sup> Article N°24 de la Constitution du Chili de 1980

entre autres). Selon la Constitution chilienne, il existe une possibilité de déclarer « État d'exception constitutionnelle » notamment face aux urgences ou aux catastrophes (article 40, n°4). Le Président de la République peut déclarer un « état de catastrophe » pour gouverner les crises et les désastres mais il n'existe aucune obligation dans ce domaine, cela dépend de l'avis du Chef du gouvernement. Dans ce contexte, le Président peut faire appel aux Forces Armées dans les zones critiques pour qu'elles fassent respecter l'ordre, dans ce cas les droits civils sont suspendus : droit de libre réunion, droit de liberté personnelle, droit d'information et d'expression, etc. ; de plus, la durée d'exceptionnalité dépend seulement du pouvoir exécutif<sup>485</sup>.

La suspension des droits civils et la présence militaire fait revenir inévitablement à la mémoire collective le contexte de la dictature vécue entre 1973 et 1990. Comme le signale Salmona, la mémoire traumatique est conséquence des violences les plus graves commises à cette époque :

« Anhistorique, non-intégrée, hypersensible, elle est déclenchée par des sensations, des affects, des situations qui rappellent, consciemment ou non, les violences ou des éléments de leur contexte, et ce jusqu'à des dizaines d'années après le traumatisme. »<sup>486</sup>.

Dans le cas chilien, un gouvernement socialiste qui finissait son mandat avant le retour de la droite au pouvoir, se trouvait bien face à cette mémoire traumatique à l'heure où il fallait décider de faire intervenir des militaires.

Dans le rapport du Congrès National sur l'intervention du gouvernement dans la catastrophe de 2010, on signale :

« À 06:00 heures (du 27-f 2010) : La Présidente se réunit avec les représentants des Forces Armées. « Ce furent les ministres Francisco Vidal (Défense), Sergio Bitar (Chantiers publics), le sous-secrétaire de l'Intérieur Patricio Rosende et la conseillère María Angélica Álvarez, entre autres. Selon les informations en provenance des sources du pouvoir exécutif, les représentants des militaires

---

<sup>485</sup> RÍOS ALVAREZ, Lautaro. (2002). "Los estados de excepción constitucional en Chile". *Ius et Praxis*, 8(1), 251-282. <https://dx.doi.org/10.4067/S0718-00122002000100014> (consulté en juin 2018)

<sup>486</sup> Article "La mémoire traumatique en bref: Définition" sur le site officiel de l'Association pour la Mémoire traumatique et victimologie sur le lien <https://www.memoiretraumatique.org/psychotraumatismes/memoire-traumatique.html?PHPSESSID=pjvegarijs1e87g2cb083b68g5> (consulté en janvier 2019)

auraient recommandé de déclarer en tant que « Zone de Catastrophe » les zones sinistrées par le tremblement de terre. Mais certains conseillers auraient fait valoir que finir leur mandat avec des militaires dans les rues et certaines garanties constitutionnelles limitées, pourrait nuire sévèrement à leur image et celle du pays. ». (El Mercurio, 6 de Marzo 2010, p. 6) »<sup>487</sup>.

À 3 ans de la catastrophe, dans une interview pour le média écrit *La Segunda*, l'incompréhension entre les mondes militaire et civil par rapport à ce qui s'est passé en 2010 reste une fois de plus mise en évidence. L'ancien Général Guillermo Ramirez, qui fut chargé de l'intervention lors du 27-F dans la région du Bio-Bio, souligna son désaccord avec la façon dont Bachelet et son gouvernement ont géré la crise en même temps qu'il reconnaît une certaine tension civile-militaire, qui à son avis ne constituait pas une raison pour ne pas confier la gestion de la crise aux Forces Armées :

« - Journaliste : Auriez-vous pu déployer vos capacités avant ?

- Général Ramirez : Probablement. À partir du décret, les Forces Armées auraient pu être déployées. Cependant, ce n'est pas une volonté de l'autorité militaire, mais la stricte obéissance à une disposition du niveau présidentiel, de la plus haute magistrature du pays.

- Journaliste : Pensez-vous que le retard pour adopter le décret est dû au fait qu'on ne voulait pas finir le gouvernement avec des militaires dans les rues, comme le reconnaît, un peu après les faits, un haut personnage de *la Concertation* ?

- Général Ramirez : Après toute une vie au service de la patrie dans l'Armée, et après avoir été le Commandant des Forces Militaires pendant les 2 derniers tremblements de terre qui ont détruit une grande partie de notre pays, j'ai la conviction et la certitude absolue que les Forces Armées doivent être employées dans des situations de catastrophe pour protéger les droits des citoyens et le fonctionnement des organismes de l'État et pour entreprendre les tâches nécessaires dans les zones sinistrées afin de diminuer les effets des catastrophes naturelles. Les caprices ou petites envies personnelles ou collectives qui retardent l'emploi de la force militaire face à tant de détresse, ajoutent à la misère, comme

---

<sup>487</sup> Rapport officiel du Congrès National sur la capacité des institutions chiliennes face aux désastres "Informe de la Comisión Especial Investigadora del Estado de la Institucionalidad en relación a su capacidad de respuesta frente a desastres naturales", pág. 6. Sur le lien <https://www.camara.cl/sala/doc2.aspx?DOCID=2293> (consulté en mai 2018).

celle que l'on a vécue à cette occasion, et œuvrent au détriment direct de notre propre population, de nos gens. Le Chili ne le mérite pas.

- Journaliste : Avez-vous observé qu'en 2010 il existe encore certaines appréhensions envers les militaires ?

-Général Ramirez : C'est compréhensible dans certains cas, surtout quand la douleur et l'angoisse produite par des approches politiques impliquées et extrêmes ont marqué la vie familiale ou celle des êtres aimés. Mais absolument incompréhensible et injustifié pour une autorité qui est au service du pays et qui doit prendre des décisions, même si elles sont drastiques, pour le bénéfice de sa propre population. »<sup>488</sup>.

Mais ce témoignage ne considère pas que la mémoire existe sous la forme collective ni que la mémoire chilienne collective est traumatique. Une catastrophe socio-naturelle peut renvoyer à la mémoire d'un passé politique violent car :

« notre milieu social d'appartenance agirait en nous, que nous soyons ou non conscients de son influence, et en ce sens, nos pensées et souvenirs les plus intimes recèlent un réseau de significations venant de la collectivité hors de nous. »<sup>489</sup>.

Des traumatismes non intentionnels comme le sont les contextes de catastrophes socio-naturelles pourraient déclencher des épisodes de mémoires traumatiques causées par des violences collectives intentionnelles tels que les dictatures. Ce témoignage néglige également ce que les sinistrés des localités touchées par le tsunami racontent sur la façon d'agir de l'Armée juste après le tremblement et le tsunami. Il ne tient pas compte du fait que le soir du 27-F, se sont déclenchés des tensions concernant la façon d'agir entre le gouvernement de Bachelet et les diverses institutions des Forces Armées chiliennes comme on l'a mentionné antérieurement. Même si Bachelet a reconnu que dès le début de l'urgence, elle a fait appel aux Forces aériennes pour avoir un hélicoptère afin de parcourir les zones sinistrées, et que cela a engendré une suite de contraintes, cet épisode reste en retrait des discussions nationales sur l'action des institutions face aux désastres. Dans son interview pour radio *Cooperativa* le

---

<sup>488</sup> Article de presse "27F: General que frenó saqueos en Concepción critica demora en sacar militares a la calle" sur le site officiel du journal du soir La Segunda sur le lien <http://www.lasegunda.com/Noticias/Politica/2014/02/917452/27f-general-que-freno-saqueos-en-concepcion-critica-demora-en-sacar-los-militares-a-la-calle> (consulté en juin 2018)

<sup>489</sup> BARASH, Jeffrey Andrew (2006). « Qu'est-ce que la mémoire collective : Réflexions sur l'interprétation de la mémoire chez Paul Ricœur ». *Revue de métaphysique et de morale*, 50(2), 185-195 Sur le lien <https://www.cairn.info/revue-de-metaphysique-et-de-morale-2006-2-page-185.htm> (consulté en mai 2018)

4 mars de 2010, les journalistes interrogèrent la Présidente sur ce point jusqu'à ce qu'elle confirme l'existence des problèmes qu'elle a rencontrés pour gérer les premières heures du désastre :

« -Journaliste SC : Madame la Présidente, cette reconnaissance qu'a faite le Commandant Gonzalez, qui dit même qu'il assume la responsabilité des morts qui se sont produites à cause de cette situation confuse ou ambiguë, elle contraste dans une certaine mesure avec ce qu'a dit le Général Ortega des Forces Aériennes, qui affirme qu'à 5 heures et demie du matin il avait toute l'aviation prête pour partir à n'importe quel endroit, mais qu'il n'y a pas eu une ordre adéquate de la part du Gouvernement. Cependant, moi je sais d'une source sûre que vous avez demandé à 5 heures du matin un hélicoptère ; ils ont essayé de trouver le pilote et apparemment, le pilote dormait ou il avait son portable éteint ; et vous, chaque fois que vous questionniez sur l'hélicoptère, ils retardaient l'information et la décision, et que l'hélicoptère ne fut disponible pour que vous puissiez faire le parcours de la zone qu'à 9 heures du matin. C'est à dire, que 4 heures se sont écoulées entre le moment où la Présidente du Chili, l'autorité suprême du pays, demande un hélicoptère et sa mise à disposition, 4 heures après. Comment peut-on expliquer aux chiliens ce genre type de situations ?

- Michelle Bachelet : Je veux insister : nous pourrions parler de chaque cas précis (...).

-Journaliste SC: Mais il s'est bien écoulé 4 heures pour que vous ayez un hélicoptère?

- Michelle Bachelet: Oui, effectivement. Nous étions là, nous avons vu comment les choses se sont vraiment passées. Je dois imaginer que le Commandant en Chef de la Force Aérienne a été mal informé. Maintenant, les pilotes, ce qui leur est arrivé, ce fut la même chose qu'à tous les chiliens, il n'y avait pas des communications. Je ne sais si vous avez pu parler avec vos portables, la vérité est que j'appelais et j'appelais, par téléphone fixe et par portable, et personne ne me répondait, c'est pourquoi j'ai décidé d'aller immédiatement à l'ONEMI, et probablement ça a été pareil pour toutes les institutions »<sup>490</sup>.

---

<sup>490</sup> Traduction de l'interview à la Présidente Michelle Bachelet faite par Radio Cooperativa (Chili) publiée le 3 mars 2010 (archive personnel). Encore consultable sur le site officiel de la radio chilienne sur le lien <https://www.cooperativa.cl/noticias/pais/sismos/catastrofe-en-chile/revise-la-transcripcion-de-la-entrevista-a-la-presidenta-bachelet-en/2010-03-03/181840.html> (consulté en mars 2018)

Cette démonstration des limites de l'action du pouvoir politique face aux forces militaires, n'est pas la seule qu'a dû affronter *la Concertation*. En effet, pendant les années de la transition politique, les Forces Armées ont montré à plusieurs occasions leur pouvoir et leur rôle de protection de l'héritage pinochétiste<sup>491</sup>. Comme le signale Garreton<sup>492</sup> l'existence des enclaves autoritaires a bien marqué la vie politique chilienne, et ce sont les héritages les plus complexes à gérer pour développer une pleine démocratie. En outre, durant les premières années de la transition, la présence de Pinochet resta forte car bien qu'il ne participât plus directement à la politique chilienne à partir de l'ascension du Président Aylwin et jusqu'à la fin des années 1990, il resta en fonction en tant que Général des Forces Armées. Et dans la Constitution celles-ci étaient considérées comme garantes de la démocratie. Par ailleurs, vers 1998 lors de sa retraite des Forces Armées, Pinochet va devenir le premier sénateur désigné à vie du Congrès National jusqu'en 2002<sup>493</sup>.

La crise déclenchée la nuit du 27 février n'a pas eu d'effet que sur les rapports entre le gouvernement central et les Forces Armées. Le désastre met ainsi en évidence l'héritage du « centralisme » où la dépendance des territoires locaux envers le gouvernement central s'accroît. Les problèmes de prise de décision pour agir face aux catastrophes ne se résument pas qu'au problème de mémoire traumatique et des vulnérabilités institutionnelles. Pendant qu'au niveau central, il se décidait s'il fallait ou non une intervention militaire, les gouvernements locaux se trouvèrent complètement dépassés, surtout dans les territoires les plus pauvres. Parmi les réactions des maires les plus médiatisées, on peut parler de celle du

---

<sup>491</sup> Deux exemples de l'époque : en 1991 explosa un scandale de corruption sur l'utilisation de chèques par le fils aîné de Pinochet, et lorsque le gouvernement demanda sa démission, les militaires firent un cantonnement menaçant symboliquement de reprendre les armes. Mais sans doute la menace la plus évidente et traumatique à cette fragile démocratie pactée fut le mouvement de troupes connu comme le « Boinazo » où le haut commandement militaire maquillé pour la guerre et portant les bérets noirs (Boinas) qui font partie des uniformes de guerre chiliens, se sont réunis toute une journée au siège de la Défense. Ceci se fit en réponse aux quelques essais du gouvernement d'appuyer le jugement des tortionnaires et de trouver les corps de détenus disparus sous la dictature, et en parallèle, de faire une investigation sur les chèques et les comptes de la famille Pinochet. Plus d'informations sur le site de mémoire de la Biblioteca Nacional sur le lien <http://www.memoriachilena.cl/602/w3-article-92406.html> (consulté en septembre 2017).

<sup>492</sup> GARRETON, Manuel Antonio (2009). "Problemas heredados y nuevos problemas de la democracia chilena. ¿Hacia un nuevo ciclo?" In *Economía, Instituciones y Política en Chile*, Serie de Estudios N°4 del Ministerio Secretaría General de la Presidencia. Sur le lien du site officiel de l'auteur [http://www.manuelantoniogarreton.cl/documentos/11\\_09/problemas\\_heredados.pdf](http://www.manuelantoniogarreton.cl/documentos/11_09/problemas_heredados.pdf) (consulté en septembre 2017).

<sup>493</sup> Après avoir été détenu à Londres pour des crimes contre l'humanitaire, la stratégie de sa défense fut de laisser entendre qu'il était devenu légèrement sénile. Il meurt en 2006 sans funérailles d'État mais avec des honneurs militaires.

maire de la petite localité de Hualpén (VIII région du Bio-Bio) qui commença à pleurer, demandant désespérément de l'aide au niveau central à travers la radio régionale<sup>494</sup>.

En temps de catastrophe, comme on le verra plus tard, les gouvernements locaux et même les régionaux restent secondaires en termes de prises de décisions et ils perdent la capacité de gouverner dans leurs territoires. Selon la Constitution, les *Intendentes* (Préfets) sont désignés comme représentants directs du Président de la République dans la région, tandis que les maires sont élus démocratiquement. Le pouvoir municipal chilien repose sur une autonomie budgétaire et politique mais comme on l'a signalé, en cas de catastrophe la Constitution chilienne concentre le pouvoir entre les mains du Président pour gouverner les urgences.

Selon Wilches-Chaux<sup>495</sup>, le niveau de vulnérabilité politique dans lequel se trouvent les communautés face au risque va dépendre du niveau d'autonomie de ces communautés pour prendre les décisions qui les affectent. Cela signifie que le degré d'autonomie reste en lien avec le degré de vulnérabilité politique. Wilches-Chaux souligne que dans un pays où la solution de la majorité des problèmes locaux continue à dépendre du pouvoir central, la vulnérabilité politique peut avoir deux visages :

- le premier est l'incapacité de la communauté à transformer ses problèmes en un problème public qui transcende le niveau local et soit considéré par les décideurs publics ;
- le deuxième est l'incapacité de cette communauté pour formuler par elle-même une solution au problème<sup>496</sup>.

Dans le cas chilien, l'État fut construit dès le début comme un État unitaire et bien qu'il y ait eu divers processus de décentralisation, dans la pratique le pouvoir est concentré au niveau central dans la Région Métropolitaine. Jusqu'à nos jours, le gouvernement régional et celui des provinces sont nommés par le pouvoir central, les *Intendentes* (Préfets) et l'administration des régions dépendent des priorités fixées au niveau national. Seulement les

---

<sup>494</sup> Plusieurs registres de ce fait se trouvent sur internet et sur des articles de presse au sujet des pillages, notamment sur l'article "Saqueadores post-terremoto II: la horda que nunca llegó a las casas" sur le site officiel du Centre de Recherche Journalistique CIPER sur le lien <https://ciperchile.cl/2010/07/19/saqueadores-post-terremoto-ii-la-horda-que-nunca-llego-a-las-casas/> (consulté en mai 2018)

<sup>495</sup> WILCHES-CHAUX, Gustavo (1993). *La vulnerabilidad global*. Texte en ligne sur le site officiel de La Red sur le lien <http://www.desenredando.org/public/libros/1993/ldnsn/html/cap2.htm> (consulté en janvier 2017)

<sup>496</sup> Idem.

municipalités bénéficient d'une certaine autonomie financière et administrative, et la représentation est directe, au niveau de la démocratie, du fait que le maire et les membres du Conseil Municipal sont élus à travers des élections directes. Malgré l'introduction des dispositifs de décentralisation durant les années de *la Concertation*, le centralisme du pays s'est maintenu ainsi que les inégalités territoriales, comme le signalent des organismes internationaux et le monde académique (OECD<sup>497</sup>, 2011 ; Mc Clure & Calvo<sup>498</sup>, 2013). Comme on le verra plus tard (Chapitre 4), cette vulnérabilité politique va opérer à différents niveaux et sous plusieurs formes lors des désastres de ces années.

### **3.4 La légitimité néolibérale au travers du Téléthon comme mécanisme de financement des urgences : la campagne « Chile ayuda a Chile »<sup>499</sup> (2010) et ses précédents lors de la coulée de boue en 1993**

Une fois que le moment de l'urgence a pu être gérée, au moins du côté du maintien de l'ordre public, la transition vers le changement du gouvernement a commencé à se mettre en place. Un des moments emblématique de cette transition fut la campagne « Chile ayuda a Chile ». Il s'agissait d'une campagne type Téléthon, transmise par les principales chaînes de télévision et radios, dont les sponsors furent les plus importantes entreprises nationales et internationales présentes dans le pays. Cette campagne de 24 heures a recueilli presque 44 millions de dollars de dons. Durant cette campagne des appels incessants à la solidarité et l'union sont lancés, de même des éloges sur la participation du secteur privé sont faits en permanence, sans compter la publicité<sup>500</sup> et les annonces de dons en direct de la part des grandes entreprises et des groupes économiques internationaux. Finalement, selon les sources propres du Téléthon<sup>501</sup>, plus de 70 % des dons venaient de particuliers et seulement 30 % ont été faits par lesdites entreprises.

---

<sup>497</sup> OECD (2011). *Society at a Glance-OECD Social Indicators*. OECD Publishing, sur le lien <http://www.oecd.org/els/soc/societyataglance2011.htm> (consulté en janvier 2017)

<sup>498</sup> MAC-CLURE, Oscar & CALVO, Ruben (2013). "Desigualdades sociales y tipos de territorios en Chile." *Polis* (Santiago), 12 (34), 467-490.

<sup>499</sup> Le Chili aide le Chili

<sup>500</sup> La même stratégie que lors du tremblement de terre de 1985 a été adoptée : spots publicitaires réalisés pour l'occasion où certaines entreprises promettaient de l'aide moyennant une contribution des particuliers ; médiatisation des dons individuels les plus importants.

<sup>501</sup> Chiffre publié en direct par Don Francisco dans la transmission du Téléthon 2017 sur la chaîne de Télévision Nationale du Chili TVN (émission de TV du 1er décembre 2017)

Quelques jours avant la cérémonie de changement du gouvernement, le 07 mars 2010<sup>502</sup>, l'animateur de TV le plus connu d'Amérique Latine, *Don Francisco* (qui a mis en place le Téléthon au Chili), signala aux médias chiliens à quel point il était « fort » de voir l'image de Bachelet et Piñera se prendre dans les bras spontanément lors de la clôture de la campagne. En effet, lors de la clôture en direct de la collecte de dons de la campagne, Don Francisco annonça que les dons avaient doublé, et Bachelet en tant que Présidente terminant son mandat, pris dans ses bras Piñera, le futur Président. Les fonds collectés furent dédiés à l'aide des sinistrés pour la construction de « mediaguas » pendant la période d'urgence dans des zones critiques.



Figure 15 : Photo. Bachelet et Piñera prennent le drapeau du Chili pour remercier les dons de la campagne « Chile ayuda a Chile »

Source : El Mercurio online<sup>503</sup>

Ce déploiement médiatique et l'utilisation du modèle Téléthon pour faire face aux urgences, n'étaient pas nouveaux. Ils avaient été utilisés pour le tremblement de terre 1985 (chapitre 2) pendant la dictature, mais également pendant la transition politique. En 1993, lors de la coulée de boue, le gouvernement de Patricio Aylwin avait répondu ainsi au désastre.

---

<sup>502</sup> Article de presse "Don Francisco: Ver juntos a Bachelet y Piñera fue muy fuerte" sur le journal El Mercurio sur le site officiel sur le lien <https://www.emol.com/noticias/magazine/2010/03/07/402147/don-francisco-ver-juntos-a-bachelet-y-pinera-fue-muy-fuerte.html> (consulté en janvier 2018)

<sup>503</sup> Image extraite du journal El Mercurio online sur son site officiel sur le lien <https://www.emol.com/noticias/magazine/2010/03/07/402147/don-francisco-ver-juntos-a-bachelet-y-pinera-fue-muy-fuerte.html> (Consulté en janvier 2018)

Dans cette partie, on soutient que la manière dont on se mobilise pour répondre à des catastrophes et aux sinistrés dans les médias, et dont on répond à la période d'urgence, ont contribué à la vulnérabilité culturelle. Quoique le sens des « cultures » est bien plus large, Wilches-Chaux<sup>504</sup> définit que les vulnérabilités culturelles se réfèrent aux caractéristiques propres de la manière d'être des communautés, à partir desquelles s'est construit un modèle de société qui à la fois nourrit et renforce ces caractéristiques. Par exemple, les campagnes type Téléthon nourrissent l'idée du bien-fondé de la société néolibérale où la participation individuelle et la performance du privée sont au coeur de l'action. Le système paraissant fonctionner renforce l'idée qu'il n'est pas nécessaire de le changer. Une deuxième dimension de ce concept fait rapport à l'influence des *mass* médias à propos de la façon dont ils collaborent pour configurer l'identité culturelle des communautés et particulièrement construisent les rapports entre la société, l'environnement et le social. Pour l'auteur<sup>505</sup>, les *mass* médias répliquent et renforcent les structures de pouvoir qui dominent dans l'État, à l'école, dans les familles, et dans tous les domaines de la société.

Bien que la première campagne Téléthon pour faire face à l'urgence fut celle de 1985, la campagne de 2010 est plutôt liée à celle de 1993, car toutes les deux se sont développées sous le gouvernement démocratique. Les gouvernements de *la Concertation* auraient pu choisir un autre modèle de réponse face aux catastrophes, cependant ils ont décidé de continuer dans cette logique.

Dès le début de la transition politique, le Président Patricio Aylwin a mobilisé le concept d'agir « *dans la mesure du possible* » pour faire référence à sa gestion. Ce slogan repose sur le sous-entendu que changer les structures comme par exemple l'économie, n'allait pas être possible durant la transition. Cette politique à la « mesure du possible » a été appliquée pour des questions aussi sensibles que les Droits Humains (investigations, réparations, etc.) et la réduction de la pauvreté. Les gouvernements qui ont suivi celui d'Aylwin (Frei 1994-2000 ; Lagos 2000-2006 et Bachelet 2006-2010) ont mis en place des politiques sociales et modernisé la gestion publique, mais eux non plus n'ont pas modifié les structures sociales héritées du passé.

---

<sup>504</sup> WILCHES-CHAUX, Gustavo (1993). *La vulnerabilidad global*. Texte en ligne sur le site officiel de La Red sur le lien <http://www.desenredando.org/public/libros/1993/ldnsn/html/cap2.htm> (consulté en janvier 2017)

<sup>505</sup> Idem.

Dans les années 1990, les gouvernements de *la Concertation* n'ont pas seulement dû affronter la complexité politique propre à l'époque de la transition, mais aussi un niveau de pauvreté de presque 5 millions de pauvres et plus de 1,6 million d'indigens<sup>506</sup>, c'est à dire à peu près 40 % de la population chilienne de l'époque. C'est ainsi que le gouvernement d'Aylwin a proposé des politiques sociales et des nouvelles institutions tout en respectant le modèle économique hérité : une croissance avec « équité ». Sous son gouvernement, la création du Ministère de la Planification (aujourd'hui Ministère du développement social et de la famille), du Service National de la Femme SERNAM (de nos jours Ministère de la femme et l'équité de genre), et du Fond de Solidarité et d'Investissement Social FOSIS sont devenus les institutions parmi les plus importantes de l'époque pour faire face à la pauvreté et les inégalités existantes.



Figure 16 : Image des zones de la pré-cordillère de la Région Métropolitaine affectées par divers glissements (entre 1980-2016), en zone jaune la Quebrada de San Ramón et la Quebrada de Macul (à droite en haut et au milieu), sinistrées par la coulée de boue de 1993. Source : 1<sup>er</sup> registre national de désastres élaboré par le Service National de Géologie et des Mines SERNAGEOMIN<sup>507</sup> (2016)

Cependant, en matière de catastrophes ou prévention des risques, il n'y a pas eu un grand développement ou une modernisation des dispositifs. En effet, en 1993, les pluies ont été constantes et abondantes dans la capitale et ses alentours. Le 3 mai, la pluie qui est tombée dans la pré-cordillère des Andes a provoqué des glissements de grandes quantités de boue et

<sup>506</sup> MIDEPLAN (1998). *Evolución de la Pobreza e Indigencia en Chile 1987-1996*. Document du Ministère de la Planification du Chili, p.11

<sup>507</sup> SERNAGEOMIN (2016). Principales desastres ocurridos en Chile desde 1980. Rapport du SERNAGEOMIN sur le site web officiel du service sur le lien <http://sitiohistorico.sernageomin.cl/pdf/presentaciones-geo/Primer-Catastro-Nacional-Desastres-Naturales.pdf> (consulté en mars 2018)

de sédiments dans les ravines du secteur sud-ouest de Santiago. Le débordement de la ravine du secteur de Macul fut la plus catastrophique car elle a affecté trois secteurs qui sont parmi les plus peuplés de la capitale : La Florida, Peñalolén et Macul. Au total, ce glissement a provoqué 26 morts, 8 disparus, plus de 32 mille personnes sinistrées et plus de 300 logements détruits selon les chiffres officiels<sup>508</sup>. Chaque commune a évalué de façon locale les dégâts de ce glissement et elles ont assuré la coordination de l'assistance aux sinistrés et la distribution des aides<sup>509</sup>.

À la différence de la catastrophe de 1985 dont la médiatisation fut restreinte et censurée, cet événement fut largement suivi par les médias<sup>510</sup>. Au milieu de la boue et des vestiges des maisons, les journalistes habillés en bottes et vêtements spéciaux, ont suivi l'événement : en montrant les sauvetages des victimes pleines de boue et encore choquées ; en réalisant des interviews sur le terrain aux sinistrés ayant perdu leur famille ; en filmant des images aériennes des zones dévastées, etc. Comme lors du tremblement de terre de 1985 où l'urgence post catastrophe a été mise en scène de façon spectaculaire, malgré un contexte différent, le désastre de 1993 fut transmis avec sensationnalisme, les victimes étant montrées dans toute l'ampleur de leur souffrance. Dans ce sens, Wilchez-Chaux souligne que la manière dont les médias abordent les désastres contribue plutôt à consolider la sensation d'impuissance qu'à forger une culture de la prévention : « La façon dont on informe aux communautés sinistrées et sur les communautés sinistrées, réalimente le mythe de sa totale incapacité à avoir un rôle protagoniste, au-delà du simple rôle de victimes passives (...) »<sup>511</sup>.

À la médiatisation de la souffrance en direct, les médias ont ajouté une campagne télévisée d'aide pour les sinistrés appelée « *Solidarios Siempre* » (Toujours Solidaires). Les *mass* médias ont contribué de cette façon à légitimer l'action externalisée pour répondre aux

---

<sup>508</sup>Rapport Officiel du Bureau National d'Urgences du Ministère de l'Intérieur ONEMI. (1993). Informe de Situación. Catástrofe provocada por lluvias a contar del lunes 3 de mayo de 1993. Sur le lien officiel : <http://repositoriodigitalonemi.cl/web/bitstream/handle/2012/146/ONE0986.pdf?sequence=1> (Consulté en février 2018)

<sup>509</sup> Étude de l'ONEMI sur le cas de la coulée de boue. Document de 1995 de la Série "Estudio de caso. Aluvión de La Florida ocurrido el 3 de mayo de 1993" sur le lien <http://repositoriodigitalonemi.cl/web/bitstream/handle/2012/168/ONE0956.pdf?sequence=1> (Consulté en février 2018).

<sup>510</sup> Images et vidéo de l'époque sur le chapitre spécial de l'émission Yo amo los '90 de la chaîne de TV chilienne Canal 13, sur le lien <http://www.t13.cl/videos/entretencion/video-yoamolos90-el-aluvion-de-la-quebrada-de-macul> (consulté en février 2018) et sur la note de presse de la chaîne de TV chilienne La Red "A 20 años del aluvión en Quebrada de Macul" sur le lien [https://www.youtube.com/watch?v=GweM2hMR\\_Pc](https://www.youtube.com/watch?v=GweM2hMR_Pc) (Consulté en février 2018).

<sup>511</sup> WILCHES-CHAUX, Gustavo (1993). *La vulnerabilidad global*. Texte en ligne sur le site officiel de La Red sur le lien <http://www.desenredando.org/public/libros/1993/ldnsn/html/cap2.htm> (consulté en janvier 2017)

urgences post-catastrophes, la formule déjà approuvée lors du désastre de 1985. Dans ce sens, la chercheuse chilienne Maria Olivia Monckeberg signale que l'un des héritages de l'époque de la privatisation des entreprises publiques sous la dictature fut la libéralisation des médias. Cette privatisation a permis de légitimer le modèle au-delà du temps de la dictature, même dans un contexte de démocratie puisque :

« La perpétuation du pouvoir à long terme, impliquait de consolider les ressources dans le domaine financier, dans le contrôle des principales entreprises du pays et des différents secteurs. Mais surtout, sur d'autres fronts stratégiques orientés à inculquer leurs valeurs : l'éducation, en particulier l'éducation universitaire, et les médias »<sup>512</sup>.

De sa part, Moulian signale que les *mass* médias sont perçus comme incontrôlables au Chili post-dictature du fait de leurs liens directs avec les grands fortunes<sup>513</sup>. Pour Monckeberg, ce n'est pas une coïncidence que les collaborateurs civils plus proches de Pinochet sont encore de nos jours ceux qui contrôlent les universités privées et restent majoritairement les propriétaires des *mass* média<sup>514</sup>. Pour elle, les groupes économiques chiliens qui sont nés pendant la dictature se sont développés et maintenus puissants durant la période de la transition et se sont transformés en des gardiens de l'héritage pinochétiste.

Dans ce sens, les campagnes « Solidarios Siempre » et « Chile ayuda a Chile » marchent comme un dispositif de légitimation de l'État subsidiaire en contexte de crise. Non seulement toutes les chaînes de télévision chiliennes (groupées dans l'Association Nationale de Télévision ANATEL) participent à l'émission en direct pendant 48 heures en continu, mais en plus dans les deux cas, la campagne fut conduite une fois de plus par le présentateur chilien Don Francisco créateur du Téléthon<sup>515</sup>. En effet, en 1993 comme en 2010, la campagne était structurée autour du Téléthon, elle réunissait les stars chiliennes et latino-américaines du moment qui offraient leurs shows gratuitement. Pendant celle de 1993 comme durant celle de

---

<sup>512</sup> MONCKEBERG, María-Olivia (2015). *El saqueo de los grupos económicos al Estado chileno*. Delbolsillo, p. 45

<sup>513</sup> MOULIAN, Tomás (1994). "Limitaciones de la transición a la democracia en Chile". In *Revista Proposiciones* Vol.25, Ediciones SUR, Santiago de Chile

<sup>514</sup> MONCKEBERG, María-Olivia (2015). *El saqueo de los grupos económicos al Estado chileno*. Delbolsillo, p. 304

<sup>515</sup> Don Francisco, dont le vrai nom est Mario Kreutzberger, est non seulement très connu au Chili mais en général en Amérique Latine. Il a animé une émission destinée aux familles, avec des concours divers et des présentations d'artistes populaires. L'émission dura 50 ans et les dernières années, elle était transmise à partir de la chaîne Univision de Miami.

2010, le show de télévision réunissait les plus importantes autorités et les politiciens de l'époque de tous les partis, qui n'ont jamais osé questionner ou critiquer un tel dispositif. Comme on le verra plus tard, ce n'est qu'en 2011 (une année de mobilisation et de questionnement général), que pour la première fois, on se demandait publiquement ce qu'on faisait exactement avec les ressources financières collectées dans ce genre de campagne.

Pour répondre à l'urgence de 1993, au milieu des shows et des histoires de vie de certains sinistrés, les grandes compagnies et les petits entrepreneurs, les gens individuellement ou les familles, pouvaient donner la somme qu'ils voulaient ou pouvaient à la Banco de Chile (banque privée) qui ouvrait solidairement<sup>516</sup> jour et nuit pour recevoir les dons en espèces. Vers la fin de « Solidarios Siempre », les dons atteignirent la somme de US\$ 303.462 (valeur 2018), en plus de vivres et de biens ménagers<sup>517</sup>. Ceci légitime ainsi dans cette démocratie à peine récupérée un discours sur l'efficacité de ces dispositifs pour faire face à la catastrophe et présente un pays uni malgré ses profondes fissures.

Pour le chercheur chilien Mauricio Onetto, cette médiatisation de la catastrophe et de la réponse à l'urgence, met en évidence que les désastres ont été historiquement instrumentalisés pour construire une image du Chili :

« Les catastrophes (...) elles furent impliquées dans l'organisation d'une partie de la sphère politique, sociale et économique au Chili durant le dernier siècle. (...) dans ces instances les citoyens - et surtout, sa classe politique - ont trouvé leur unité et, pourquoi pas, leur sens »<sup>518</sup>.

Ces initiatives de « Solidarios Siempre » et « Chile ayuda a Chile » joueraient alors un rôle dans cette direction, elles présentent une classe politique unie malgré le contexte complexe : dans le cas de 1993 (à peine 3 ans de transition politique), elle ne montre pas une démocratie fragile et encore contrôlée par les pouvoirs de facto, ni les victimes de la dictature qui ne trouvaient pas de justice. On ne parle pas, non plus, du fort taux de pauvreté ni des familles

---

<sup>516</sup> Comme dans le Telethon (qui a lieu chaque année au Chili et qui est très massif), Banco de Chile ouvre même vers minuit pour recevoir les dons. Les fonctionnaires de la banque travaillent de façon volontaire, c'est à dire non payée pendant toutes ces journées solidaires.

<sup>517</sup> Article de 2010 sur les campagnes solidaires à la TV chilienne "Recordando campañas solidarias en televisión" sur le blog de mémoire sur les médias du Chili sur le lien <http://logoscl-ondemand.blogspot.cl/2010/12/recordando-algunas-campanas-solidarias.html> (Consulté en février 2018).

<sup>518</sup> ONETTO, Mauricio (2018). *Discursos desde la catástrofe: Prensa, Solidaridad y Urgencia en Chile, 1906-2010*. Acto Editores, p. 13.

des détenus disparus qui cherchaient encore leurs proches, mais on parle surtout de l'unité face à la tragédie. Dans le cas de 2010, une semaine avant que le premier gouvernement démocratique de droite arrive au pouvoir, cette image permet de projeter un message de tranquillité, cette union où droite et centre-gauche peuvent collaborer ensemble une fois de plus pour s'en sortir. Elles présentent ainsi une vision de la société solidaire (les plus puissants et les plus démunis ; l'opposition et la coalition au pouvoir), tous ensemble pour une seule cause. Selon Onetto, les médias jouent un rôle essentiel dans la signification de ce qui se passe par rapport à la catastrophe et la reproduction de ce sens. Pour l'historien :

« (...) les médias ont impulsé et collaboré à produire, à partir des séismes, une série de notions identitaires, récits historiques et valeurs exemplaires-nationales, comme la solidarité ». Dans ces cas, dans un contexte de glissement de terrain (comme en 1993) comme lors d'un grand tremblement de terre et un tsunami (comme en 2010), à travers une identité nationale reconnue comme marquée par la souffrance, le Téléthon et les campagnes post-désastre de ce type apparaissent comme une « vrai icône du sentiment d'unité et solidarité »<sup>519</sup>.

Bien que cette campagne ait pu être construite avec la participation des victimes de la catastrophe de 1993 dans un premier temps, la reconstruction des zones de catastrophe fut assumée par le gouvernement du Président Aylwin. Un Comité de Coordination Intersectoriel présidé par le Ministre de l'Intérieur, le Ministre de la Défense, le Ministre de Travaux Publics, le Ministre de Santé, le Ministre du Logement, le Sous-secrétaire de l'Intérieur, le Sous-secrétaire des Travaux Publics et le directeur de l'ONEMI fut créé<sup>520</sup>. Aussi, ont été invités la Préfète de la Région Métropolitaine et le maire de La Florida ce qui témoigne d'un effort pour ne pas centraliser toutes les décisions. Une zone d'exclusion fut déterminée pour interdire la construction des bâtiments dans des zones dangereuses par mesure de prévention<sup>521</sup>. Des piscines de décantation ont été construites pour éviter de nouveaux épisodes d'avalanche ou de coulée de boue aussi violents.

---

<sup>519</sup> ONETTO, Mauricio (2018). *Discursos desde la catástrofe: Prensa, Solidaridad y Urgencia en Chile, 1906-2010*. Acto Editores, p. 13.

<sup>520</sup> Étude de l'ONEMI sur le cas de la coulée de boue. Document de 1995 de la Série "Estudio de caso. Aluvión de La Florida ocurrido el 3 de mayo de 1993" sur le lien <http://repositoriodigitalonemi.cl/web/bitstream/handle/2012/168/ONE0956.pdf?sequence=1> (Consulté en février 2018).

<sup>521</sup> Nota de Prensa (2013). Hora 20. La Red. A 20 años del aluvión en Quebrada de Macul. En: [https://www.youtube.com/watch?v=GweM2hMR\\_Pc](https://www.youtube.com/watch?v=GweM2hMR_Pc) [Consultado el 6 de febrero de 2018].

Avec ce processus, l'approche où les reconstructions favorisent la récupération et/ou la diminution de risques fut adoptée. Elle ne mobilisa pas une compréhension plus multidimensionnelle du désastre ni ne renforça la capacité de l'État pour prévenir des risques. En effet, la création d'un Comité (bien qu'intersectoriel), maintient la logique d'une intervention restreinte de l'Administration Publique et, en même temps renforce la légitimité de l'action privée dans la gestion des catastrophes. C'est là que l'on va voir se manifester les phénomènes de la vulnérabilité culturelle fortement liée à la vulnérabilité institutionnelle.

À long terme, l'action de 1993 face aux glissements de terrains pourrait être considérée comme étant à l'origine de la crise institutionnelle qui se manifeste lors du désastre 27-F. Même si la reconstruction reste finalement sous la responsabilité du secteur public, dans l'inconscient collectif, c'est la campagne de télévision qui a aidé le plus les populations sinistrées. Pourquoi alors une participation de l'État quand les réponses peuvent être plus efficaces à partir de ce modèle « solidaire » qui en plus permet à la classe politique de se montrer aussi efficace ?

### **3.5 Savoirs, vulnérabilités et désastres dans le temps de la démocratie technique**

Dans ce travail, on soutient que la vulnérabilité institutionnelle visible lors de la crise face au tremblement de terre et au tsunami 2010 trouve ses origines non seulement dans l'héritage de la dictature mais aussi est produite et s'entrecroise avec la vulnérabilité technique, la vulnérabilité éducative et la vulnérabilité idéologique observables au Chili<sup>522</sup>.

Pour Wilches-Chaux, la vulnérabilité technique correspond à la possibilité de compter ou pas sur des experts, et la mobilisation d'un niveau de connaissance et de technologies adéquates pour faire face aux risques. Le phénomène de la vulnérabilité technique reste en lien avec le fait que souvent les pays latino-américains ne créent pas des technologies pour répondre à leurs besoins (ils accèdent plutôt à celles-ci à travers l'achat, la coopération, les aides des pays développés) et ils ne savent pas toujours les mettre en place (la technologie étant aussi

---

<sup>522</sup> WILCHES-CHAUX, Gustavo (1993). *La vulnerabilidad global*. Texte en ligne sur le site officiel de La Red sur le lien <http://www.desenredando.org/public/libros/1993/ldnsn/html/cap2.htm> (consulté en janvier 2017)

comprise comme un savoir appliqué à la résolution des problèmes concrets). Tout d'abord, il faut faire la différence entre ce qu'on comprend en tant qu'expert et chercheur.

Selon Corinne Delmas :

« Un expert peut être caractérisé comme un spécialiste susceptible d'apporter au dossier qui lui est confié un capital de connaissance (...). Il répond à une demande dans les limites de sa spécialité et ne produit pas forcément de connaissances nouvelles. Son intervention est plutôt brève et ponctuelle. »<sup>523</sup>.

Tandis que pour elle, un chercheur serait : « défini en revanche à partir de son projet de production de connaissance, dont les retombées pratiques ne constituent pas la préoccupation principale »<sup>524</sup>. Dans ce sens, la technocratie peut être comprise comme :

« le gouvernement (ou contrôle) de la société par des scientifiques, experts ou ingénieurs ou du moins l'exercice de l'autorité politique en vertu des compétences techniques ou de l'application de la connaissance »<sup>525</sup>.

On mobilisera ici également la notion de la vulnérabilité éducative selon laquelle il existe ou pas une production d'informations avec volonté explicite qui vise à réduire la vulnérabilité globale<sup>526</sup>. Toutefois, la possibilité de développer ou pas la production de savoir scientifique dans le domaine est aussi un élément de cette vulnérabilité. De plus on analysera le rôle de la technocratie chilienne et des experts dans l'action publique de *la Concertation* face au désastre ainsi que le développement des sciences sociales à la même époque et leurs capacités à intervenir dans ce processus. On considère que l'influence néolibérale renforce les vulnérabilités déjà mentionnées et peut être vue comme une vulnérabilité idéologique<sup>527</sup>. On comprend par vulnérabilité idéologique, les manières d'agir par lesquelles les communautés répondent face au désastre selon leur conception du monde, leur vision cosmologique, leur savoirs locaux, et de ce fait, on considère que le néolibéralisme renforce la légitimité des

---

<sup>523</sup> DELMAS, Corinne (2011). *Sociologie politique de l'expertise*. Collection Repères, La Découverte, Paris, p.11

<sup>524</sup> Idem, p.11

<sup>525</sup> GUNNELL, John (1982) cité par ARAYA, Juan Pablo (2016). "Influencia burocrática en la formulación de políticas públicas: el caso del Sistema de Alta Dirección Pública en Chile" in *Revista Política*, vol.54, N°2, p. 278

<sup>526</sup> WILCHES-CHAUX, Gustavo (1993). La vulnerabilidad global. Texte en ligne sur le site officiel de La Red sur le lien <http://www.desenredando.org/public/libros/1993/ldnsn/html/cap2.htm> (consulté en tre janvier 2017 et mars 2018)

<sup>527</sup> Idem.

savoirs technocratiques au détriment d'autres types de savoir en produisant en effet de vulnérabilités idéologiques.

Cependant, on ne doit pas oublier que les héritages de l'histoire institutionnelle à l'origine de l'État chilien une fois de plus apparaissent comme élément constitutif de cette vulnérabilité. Car les savoirs ancestraux ont été écartés dès la constitution de l'État-nation chilien en tant que tel. Comme nous l'avons signalé antérieurement, le nombre de morts à cause du tsunami de 2010 aurait pu être bien plus important que 125 personnes si la population locale n'avait pas mobilisé ses savoirs traditionnels. En effet, dans des nombreuses localités la population a fait recours à son savoir local pour faire face à l'urgence :

*« (...) Je me rappelle que quand mon papa était vivant, mon papa il était pêcheur, il y a des années... c'est lui qui a appris à mon neveu, à ses petits-fils, à son frère et son fils, à travailler et agir (...) [face aux tremblements de terre et tsunami]. Bon alors, il me disait : « Ma fille, vous ne devez jamais avoir peur de ce qu'il va se passer, moi je vais mourir et cela va arriver. Ça s'est dit et ça s'est produit, mon papa est mort et le tremblement de terre, les tremblements de terre sont [arrivés] là (...) ... Mais, moi je remercie toujours à Dieu et à lui, qu'il ne nous soit rien arrivé, rien, rien, rien, rien. »<sup>528</sup>.*

Bien que les témoignages sur les stratégies de survie, se répètent et que tout le long de cette étude nous avons pu mettre en évidence les diverses actions de la population chilienne pour faire face à la catastrophe, ce savoir n'est présent ni dans les politiques publiques ni dans les études sur les désastres, ou très rarement. Selon, Franch et Hernández<sup>529</sup>, le désastre de 2010 montra des logiques d'action qui avancent de manière parallèle et qui n'arrivent pas à se rejoindre :

*« Les organismes techniques et scientifiques ont écarté le risque de tsunami, et ils ont transmis à la population le message qui indiquait de rentrer chez eux, alors que le savoir populaire indiquait le contraire. Ceux qui sont restés sur la colline, en assumant d'être qualifiés comme des personnes irrationnelles et inciviques, du fait de ne pas faire confiance aux instruction du discours légitimé par les instruments*

---

<sup>528</sup> Femme dirigeante locale, Focus Groupe des dirigeants et sinistrés de Constitution, réalisé le 27 juillet 2013

<sup>529</sup> FRANCH, Carolina; HERNÁNDEZ, Paula (2012). "Ideologías de reconstrucción y modelos de ciudadanía" in *Revista Nuevas Tendencias en Antropología*, N°3, p.106

internationaux de mesure et de prédiction, ce sont justement ceux qui ont sauvé leurs vies ».

On reconnaît un savoir local puisqu'à l'époque il n'y avait même pas de panneaux indiquant les zones de risque de tsunami ni les zones pour se protéger, bien que dans certains cas l'ONEMI a organisé des opérations d'évacuation, il s'agissait d'actions limitées<sup>530</sup>.

On pourrait alors penser que la mobilisation de ce savoir résulterait de l'expérience capitalisée dans des zones qui ont vécu les tremblements de terre et tsunami de 1960 qui ont touché à peu près les mêmes zones. Mais pour l'anthropologue chilien Walter Imilan, ce savoir local serait également l'héritage d'un savoir ancestral qui viendrait contester constamment les savoirs technocrates face aux désastres. Il parle de la légende de KayKay filu et TrengTreng filu (que nous avons déjà évoqués dans l'Introduction) car elle est très présente dans la mémoire du peuple Mapuche :

« Dans les temps ancestraux, Trengtreng filu et Kaykay filu se sont confrontés avec des énergies dignes des fils du Pillán (divinité très respectée). KayKay moitié serpent moitié poisson, habitante de la mer, a agité sa queue dans l'eau en produisant une grande inondation de la terre. TrengTreng filu, le serpent de la terre, a formé des collines et des volcans tandis que sur son dos sont montés les gens pour se sauver des eaux. (...) De temps en temps, les serpents retournent pour se confronter à nouveau, ce qui serait des petits soubresauts de cette lutte originelle. Dans tous les territoires du peuplement de la côte du sud du Chili, il est possible de trouver un TrengTreng sur lequel la population peut monter lorsque KayKay agite sa queue. La population de ce territoire, bien qu'elle ne connaisse pas nécessairement les détails de cette histoire, sait que quand la terre s'agite, la mer inondera la terre, alors il faut se protéger et aller vers le haut. Ce savoir construit à travers de générations a permis que des milliers d'habitants du sud du Chili, la nuit du 27 février de 2010, cherchent un abri [face au tsunami] (...) qui s'annonça lors du tremblement de terre (...). »<sup>531</sup>

---

<sup>530</sup> En effet, c'est à partir de la catastrophe du 27-F que commencent à se mettre en place des plans plus précis pour les zones à risque de tsunami, des exercices dans des villes côtières et l'implémentation de points d'informations (risque, zones d'évacuation, etc).

<sup>531</sup> CARES, Carolina; IMILAN, Walter; VERGARA, Paulina (2012). *Reconstrucción(es) sociedad civil. Experiencias de reconstrucción en Chile post 27-F desde la sociedad civil*. Observatorio de la Reconstrucción de la Universidad de Chile, p.6

Mais ni le savoir local, ni le savoir ancestral ne constituent pas des éléments de savoirs légitimés par la technocratie et par les sciences au Chili. Par rapport à la non prise en compte du savoir ancestral, la chercheuse en politiques publiques Verónica Figueroa Huencho<sup>532</sup> soutient que la construction de l'État-nation chilien représente la construction d'un État post-colonial qui maintient certains éléments de la structure originelle de la colonie espagnole et considère tout ce qui est indigène comme contraire à la modernité, arriéré, « non-moderne ». Sur ce fait, Figueroa Huencho signale :

« Sous cette approche, la modernité ne peut être analysée sans une référence à la colonisation, c'est à dire, tous ceux qui ne se conforment pas sont les « non-modernisés », car c'est en défense au projet modernisateur que se sont développées des politiques qui interviennent sur les territoires, où des groupes humains, des savoirs, des corps, des subjectivités et des pratiques, qui du fait de leur différence sont qualifiées comme « non-modernes. »<sup>533</sup>.

Comme on a vu dans le Chapitre 1 de ce travail, l'État chilien a considéré les désastres comme un problème public à partir de 1906. Les premières mesures ont été construites par des ingénieurs, architectes et avocats. À partir de ces premiers pas, l'État construit ce que Pierson appelle *un sentier tracé*<sup>534</sup> où chaque intervention suivra une logique originelle même pour faire quelques modifications. De ce fait, concernant les catastrophes au Chili, certaines sciences et disciplines auront une légitimité incontestable face aux catastrophes. Ceci favorisera un développement de la question autour de la définition des catastrophes comme des problèmes naturels et donc, toutes les mesures adoptées autour des urgences vont tenir compte de cette vision. Toutefois, sous le gouvernement d'Allende, nous avons pu observer un certain effort pour comprendre ces phénomènes à partir de lectures proposées par les sciences sociales, la valorisation de la participation des populations locales et un intérêt naissant pour les savoirs ancestraux (notamment du peuple indigène Mapuche). Avec la dictature cette fenêtre à peine ouverte, s'est fermée. Le Chili post-dictature est un pays qui continue à considérer que tout ce qui est indigène reste contraire au moderne et donc, non légitime. Sur ce point, Verónica Figuero-Huencho suivant les approches des théories décoloniales de Quijano et Mignolo, ajoute :

---

<sup>532</sup> FIGUEROA-HUENCHO, Verónica (2015). *Formulación de políticas públicas indígenas en Chile: Evidencias de un fracaso sostenido*. Editorial Universitaria, p. 198.

<sup>533</sup> Idem, p. 46.

<sup>534</sup> PIERSON, Paul (2000). « Increasing returns, path dependence, and the Study of Politics » in *American Political Science Review*, volume 94, number 2, Michigan State University, June 2000.

« La modernité a influencé tous les domaines du savoir, en marginalisant et sous-estimant les peuples indigènes du fait que les bases de leurs connaissances portent atteinte à la vision du développement et de la croissance (...). De cette manière, il s'est installé une hiérarchie épistémique qui privilégie la connaissance et la cosmologie occidentales sur la connaissance et la cosmologie non-occidentale »<sup>535</sup>.

De plus, comme nous avons signalé dans le Chapitre 2, la dictature a fortement touché les sciences sociales au point de fermer certaines filiales et spécialités, censurer des recherches et des bibliographies, et même emprisonner et/ou faire disparaître des chercheurs. Pour Hakram, le Chili post-dictature montre une continuité de l'héritage dictatorial pas seulement sur le plan économique, il déclare que le néolibéralisme a réussi à être complètement mis en place car il dépasse justement ce plan, il souligne sur ce point :

“ (...) while many Latin American states only managed partially to implement market reforms. The existence of a policy elite with technocratic expertise and commitment towards depoliticised governance is responsible for such coherence in the model”<sup>536</sup>.

De son côté, Silva dans son livre sur les technocrates au Chili, soutient qu'à partir de *la Concertation*, le Chili devient un pays constitué par une « démocratie technocratique » dans le sens où les différents gouvernements de *la Concertation* ont promu et intégré dans ses institutions des experts ou technocrates pour reconstruire la démocratie<sup>537</sup>. Dès le premier gouvernement de la transition politique vers la fin de la période de *la Concertacion*<sup>538</sup>, s'est légitimé l'idée selon laquelle il fallait des équipes d'experts dans des domaines spécifiques

---

<sup>535</sup> FIGUEROA-HUENCHO, Verónica (2015). *Formulación de políticas públicas indígenas en Chile: Evidencias de un fracaso sostenido*. Editorial Universitaria, p. 46, pp. 198.

<sup>536</sup> NEM Singh in AKRAM, Hassan (2015). *The House that Hayek Built: The Neoliberal Economic Model in Chile (1920-2010)*. Thèse Doctorale, Cambridge University. Supervisors: Andrew Gamble and Ha Joon Chang

<sup>537</sup>SILVA, Patricio (2010). En el nombre de la razón: Tecnócratas y Política en Chile. Ediciones Universidad Diego Portales, pp.290

<sup>538</sup> Sous le gouvernement d'Aylwin (1990-1994), son équipe de conseillers fut appelée les “moines du CIEPLAN” car la plupart était des proches ou des militants de la Démocratie Chrétienne provenant du think tank du centre libéral, Centro de Investigaciones Económicas para Latinoamérica Cieplan; sous le gouvernement de Frei Ruiz-Tagle (1994-2000) le groupe de technocrates fut nommé le “Top Ten” par la presse de l'époque qui soulignait le fait qu'ils étaient formés dans les meilleures universités du monde (la majorité, des institutions du Royaume-Uni et des États-Unis); sous le gouvernement de Ricardo Lagos (2000-2006) l'équipe d'experts fut appelée Segundo Piso (deuxième étage) car ils occupaient des bureaux au deuxième étage de la maison du gouvernement, près du Président; concernant le groupe de technocrates de Bachelet, ils provenaient majoritairement de Expansiva, un think tank non conventionnel où de jeunes experts proches de la Concertation et formés aux États-Unis promouvaient des politiques publiques d'excellence.

pour intégrer chaque gouvernement (entre 1990-2010). Pour l’auteur, on peut constater que les 4 gouvernements :

« ont privilégié la formation de puissantes équipes technocratiques chargés des politiques économiques. Ces gouvernements ont ainsi adopté, dans différentes mesures, un discours technocratique basé sur la modernisation de l’économie et dans le secteur public, la recherche de l’efficience et un gouvernement « des meilleurs » »<sup>539</sup>.

Sous le gouvernement de Eduardo Frei Ruiz-Tagle (1994-2000) la modernisation de l’État fut une priorité. Son équipe de technocrates fut choisie parmi des jeunes experts ayant fait des études dans des prestigieuses universités des États-Unis<sup>540</sup>. Frei a constitué un Comité Interministériel de Modernisation de la Gestion Publique, qui en 1997, publie son Rapport Stratégique pour la Modernisation de l’État. La Nouvelle Gestion Publique a largement influencé ce processus (Olavarría et al<sup>541</sup>, 2011 ; Morales<sup>542</sup>, 2014) qui considérait entre autres mesures : transparence et probité, gestion par résultats, amélioration de la gestion orientée vers les clients -citoyens. Ces objectifs sont à l’origine du Programme d’amélioration de la Gestion Publique PMGP (Programa de Mejoramiento de la Gestión Pública) qui comporte les primes financières pour les fonctionnaires qui réalisent ces objectifs et qui au début se concentraient dans les domaines suivants : Formation, Hygiène, Évaluation de la performance institutionnelle, Attention au Clients, E-Gouvernement, Audit, Achats et Contrats, Administration Comptable<sup>543</sup>. La gestion des risques de catastrophe n’a pas été considérée dans ces mesures ni dans celles menées après par le gouvernement de Ricardo Lagos (2000-2006), dans son Projet de Réforme et Modernisation de l’État PRYME (Proyecto de Reforma y modernización del Estado).

Il est évident que les gouvernements de *la Concertation* n’ont pas vu comme un défi pour les institutions de l’état la mise en place de la prévention des risques ou bien

---

<sup>539</sup> SILVA, Patricio (2010). *En el nombre de la razón: Tecnócratas y Política en Chile*. Ediciones Universidad Diego Portales, p. 193-194

<sup>540</sup> Ce groupe de technocrates fut appelé par la presse de l’époque comme les “Top Ten”

<sup>541</sup> OLAVARRIA, Mauricio; NAVARRETE, Bernardo & FIGUEROA, Veronica (2011). “¿Cómo se formulan las políticas públicas en Chile? Evidencias desde un estudio de caso”. in *Política y Gobierno*, Vol XVIII, N°1, pp.109-154

<sup>542</sup> MORALES, Marjorie (2014). “Nueva Gestión Pública en Chile. Orígenes y efectos”. *Revista de ciencia política (Santiago)*, 34(2), 417-438

<sup>543</sup> PLISCOFF, Cristian (2008) cité par BARRIA, Diego (2009). ¿A reformar una administración pública colonial? in *Agenda Pública*, Año VII, n°12, p. 37

d'amélioration de la gestion des catastrophes. Aucun de ces gouvernements n'a vu comme un problème national la question de catastrophes, même Frei Ruiz-Tagle qui a fait de la Modernisation de l'État une des principales actions de son gouvernement, et fait face au tremblement de terre d'Antofagasta (1995) et celui de Punitaqui (1997) sans faire un bilan de l'action publique dans le contexte de ces catastrophes. Sans doute, c'est le clivage entre le pouvoir centralisé et les demandes locales qui a influencé ce manque d'attention consacrée à ce sujet (on reviendra sur cette question dans le Chapitre 4). Tout ce qui se passe au niveau local est secondaire, même les catastrophes.

Souvent, pendant son gouvernement (2000-2006), face aux problèmes qu'il a dû affronter, le Président Lagos répétait la phrase « *les institutions fonctionnent* ». Cependant, vers minuit du 17 janvier 2005, dans la VIII région du Bio-Bio (zone centrale du Chili), des milliers des personnes ont fui vers les collines et au début, personne ne comprenait ce comportement. Tant sur les côtes que dans la ville de Concepción (à 50 km de l'Océan Pacifique), des gens à pied, en voiture ou même en charrette, tentent d'échapper à un probable tsunami dont l'origine n'était pas connue. Comme le signalent les médias de l'époque<sup>544</sup>, l'urgence a provoqué des accidents, un mort, des centaines de personnes qui marchaient dans tous les sens et une panique générale. Les réactions des maires locaux furent d'appeler au calme, les radios locales et les Préfets essayaient d'expliquer pourquoi un tsunami n'était pas possible. Le lendemain, le Vice-Président déclarait qu'il s'agissait d'une situation « grave », que c'était une « blague macabre » qui allait faire l'objet d'une enquête du fait qu'elle avait perturbé l'ordre public de la région<sup>545</sup>. Considérée comme un « embarras », au niveau national, cette fausse alerte au tsunami n'a été vue que comme un problème de sécurité. Pourtant, cette situation aurait pu être vue comme une raison de réviser les systèmes d'alertes et être à l'origine des mises en question des institutions, pour devenir un point d'inflexion pour les maires locaux pour qu'ils révisent ce qui ne marche pas au niveau de la gestion des urgences. Au contraire, elle fut décrite comme un signe d'ignorance de la part de la population et ne provoqua pas la moindre remise en question ou des changements au niveau fonctionnel des institutions centrales et des experts.

---

<sup>544</sup> Article de Presse "Falsa alarma de maremoto causó pánico en Concepción" sur le journal El Mercurio sur le lien <https://www.emol.com/noticias/nacional/2005/01/17/169947/falsa-alarma-de-maremoto-causo-panico-en-concepcion.html> (consulté en mars 2018)

<sup>545</sup> Article de presse "Insulza considera brutal falsa alarma de tsunami" sur le journal La Nación du Lundi 17 janvier 2005 sur le lien <http://lanacion.cl/2005/01/17/insulza-considera-brutal-falsa-alarma-de-tsunami/> (consulté en mars 2018)

Cependant, vers la fin de la période de *la Concertation*, la complexité des désastres que doivent affronter les institutions devient un problème de plus en plus grand. C'est ainsi que le cas de Chaitén en 2008, sous le premier gouvernement de Bachelet (2006-2010), révèle le clivage plus profond entre les localités et les réponses des institutions et des acteurs de pouvoir. Le 1<sup>er</sup> mai 2008, un volcan dont il n'existait presque aucun registre d'activité<sup>546</sup> a fait éruption ravageant la ville Chaitén et ses alentours, provoquant une évacuation d'urgence (à peu près de 4 mille habitants). Comme on le verra plus tard (Chapitre 4), la population et les autorités locales, ont été confrontées constamment aux périodes d'urgence et aux processus de reconstruction.

Revenons au sujet de la vulnérabilité technique. La dépendance par rapport au chemin tracé<sup>547</sup> dévoile progressivement l'incapacité des pouvoirs à faire face à des catastrophes car on considère encore qu'elles sont naturelles et imprévisibles. Selon cette approche, le plus important est de rétablir l'ordre et de récupérer le matériel pour revenir à la « normalité ». Dans ce sens, la dictature n'a pas démantelé l'ONEMI puisque comme le signale l'experte chilienne en gestion de risque Carmen Paz Castro<sup>548</sup> :

*« jusque dans les années 1990 la plupart des pays latino-américains avaient des unités chargées des catastrophes directement liées aux Forces Armées qui mobilisaient une approche plutôt ciblée sur la sécurité nationale. »*

Cependant, cette vulnérabilité est ainsi nourrie par les paradigmes dominants de la pensée scientifique sur les catastrophes et par la marginalisation des sciences sociales comme ressource pour penser les désastres qui sont aussi à l'origine des vulnérabilités éducatives. De toute façon, comme on l'a vu tout le long de ce travail, les institutions chiliennes n'ont abordé le problème qu'à partir de l'urgence face à la catastrophe. Sur ce point Castro souligne :

*« (...) le fait que ces institutions importantes soient nées à cause de la nécessité de donner de réponses aux désastres marque aussi l'approche chilienne. Au Chili, c'est réactif, une approche réactive de la gestion de risques et non pas prospective, et encore moins une approche préventive. Car les institutions ont été créées dans*

---

<sup>546</sup> Article sur Chaitén sur le site de Mémoire de l'Archive Nationale du Chili sur le lien <http://www.memoriachilena.gob.cl/602/w3-article-92768.html> (consulté en décembre 2018)

<sup>547</sup> PIERSON, Paul (2000). « Increasing returns, path dependence, and the Study of Politics » in *American Political Science Review*, volume 94, number 2, Michigan State University, June 2000.

<sup>548</sup> Entretien à Carmen Paz Castro, 11 octobre 2017

*cette fenêtre d'opportunité ou bien les normes légales et techniques ont été améliorées dans cet moment d'opportunité, mais pas avant. ».*<sup>549</sup>

Le contexte de la Guerre froide aux États-Unis constitue un moment important dans l'histoire des sciences sur les catastrophes et il a favorisé la construction des sciences de l'ingénierie comme des sciences fondamentales qui étudient les désastres. Aussi bien les sciences de la terre, que les sciences sociales qui travaillent sur ces aspects connaissent un essor considérable grâce à de généreux financements de la part du gouvernement américain, mais au Chili, les sujets traités par ces sciences sont restreints et définis par la dictature. Ce développement participe d'un mouvement plus général d'implication des sciences de l'environnement dans la poursuite des objectifs politiques et militaires en lien avec la Guerre froide. La sismologie est alors mobilisée pour détecter les mouvements terrestres provoqués par d'éventuels essais nucléaires<sup>550</sup>.

Les sciences sociales sont écartées du champ d'études des catastrophes. Une fois la période de la dictature finie, les sciences sociales se sont trouvées dans un contexte différent de celui des années 1960 et 1970 : le courant de la pensée néolibérale touche aussi les sciences et les centres de recherches. Les universités obtiennent les financements selon leurs spécialités qui sont concurrentes même à l'intérieur de la même université et la concurrence est forte pour le nombre et la qualité des étudiants entre les universités publiques et privées . Ce système se transforme donc en une compétition pour que les meilleurs étudiants s'inscrivent après l'épreuve de sélection, et aussi pour l'inscription des étudiants qui ont obtenu des bourses de l'État, car les inscriptions aux spécialités déterminent le montant de subventions publiques qui vont permettre de financer la recherche. Les financements sont limités et donc compétitifs ; l'éducation n'est pas un droit mais un bien ; les *Think tanks* et les centres d'études privés (de certains partis politiques ou de groupes de pouvoir ou d'influence) sont devenus des centres d'influence majeure dans les affaires publiques<sup>551</sup> et ils comptent sur leurs propres financements pour conduire des recherches qui portaient sur les sujets qui

---

<sup>549</sup> Ibid.

<sup>550</sup> CABANE, Lydie, et REVET, Sandrine. « La cause des catastrophes. Concurrences scientifiques et actions politiques dans un monde transnational », *Politix*, vol. 111, no. 3, 2015, pp. 47-67.

<sup>551</sup> GÁRATE, Manuel (2007). " Think Tanks y centros de estudios. Los nuevos mecanismos de influencia política en el Chile post-autoritario." In *Revue Nouveaux Mondes Mondes Nouveaux* sur le lien <https://journals.openedition.org/nuevomundo/11152> (consulté en mars 2018)

correspondaient à leurs intérêts. Comme le signale le sociologue et ancien directeur de l'Observatoire de la Reconstruction de l'Université du Chili, Jorge Larenas<sup>552</sup> :

*« je dirais que dans les années 1990... les sciences sociales ont été dans un processus lent de reconfiguration en général. Je dirais que la réflexion dans le domaine des sciences sociales, durant les années 1990, était encore dominée, on pourrait dire, par les « pères » des sciences sociales chiliennes et probablement, bien sûr, par des gens qui faisaient partie de la communauté académique, dont certains furent exilés ou à l'étranger. Et probablement, ils se sentaient bien à leur place dans des sujets plus conventionnels, plus ancrés dans les traditions des années 1970 et 1980. Et bien sûr, je dirais avec une faible masse critique, tu me suis ? Alors je dirais que très probablement, vers la fin des années 1990, on pourrait donner du crédit aux rapports du PNUD, car c'est à partir de ce lieu que les sciences sociales acquièrent un nouveau rôle critique. (...) En ce moment, les nouvelles générations des professionnels qui se sont formés tout récemment, engagent une rénovation du monde académique, bien sûr, ils disposent de force car ils sont nombreux, ils ont une masse critique, et restent liés avec les courants plus avant-gardistes. Dans le domaine des sciences sociales, quand je pense aux années 1990 au Chili, tu as des perspectives plus ancrées dans le passé. Par exemple, la problématique de la subjectivité, je ne sais pas si c'était un sujet dans les années 1990, c'est à dire (...) on travaillait plutôt sur des questions en lien avec les problèmes sociaux tels que la pauvreté, beaucoup des travaux liés aux problèmes urbains (...) ».*

Sous fond de néolibéralisme où les sciences sociales doivent se développer avec les règles du marché et la démocratie devient une démocratie technocratique<sup>553</sup>, concevoir la catastrophe en tant que phénomène naturel suppose un problème territorial et temporellement limité, un événement ingérable et imprévisible. Comme le signale Lavell, cette approche qui réduit les catastrophes à une dimension définie par la géographie physique (dérivées des sciences naturelles) et structurelle (dérivée des sciences de l'ingénierie et de l'architecture), s'oppose à la compréhension des catastrophes comme une expression des conditions normales et de vie dans une société qui opère sous circonstances extrêmes. Définir une catastrophe

---

<sup>552</sup> Entretien à Jorge Larenas, 05 Janvier 2017.

<sup>553</sup> SILVA, Patricio (2010). *En el nombre de la razón: Tecnócratas y Política en Chile*. Ediciones Universidad Diego Portales, p. 191

comme « naturelle » conduit à penser que la « vie normale » est affectée par des désastres seulement de forme fortuite et nécessite de la recherche qui pourrait la rendre prévisible et par conséquent gérable<sup>554</sup>. C'est ainsi que l'approche à partir de la perspective de Sciences Sociales fut difficile de développer non seulement au Chili mais en général en Amérique Latine.

En effet, les principaux centres interdisciplinaires sur les catastrophes dans les Universités les plus importantes du Chili, apparaissent après la catastrophe du 27-F 2010. Selon Larenas

*« (...) l'intégration formelle de la catastrophe en tant que sujet [de recherche dans les universités], je dirais que ce fut un peu forcé, très accéléré... et même dramatiquement forcé, dans un contexte de catastrophe. Ce fut un processus d'apprentissage au moment où les choses se passaient. »<sup>555</sup>.*

Les erreurs institutionnelles engendrées par les différentes vulnérabilités et les questions sans réponses sur l'action publique face à la catastrophe chilienne ont finalement fait que ce désastre 2010 constitue comme un point de changement par rapport aux savoirs développés dans le pays auparavant.

### **3.6 Inégalités territoriales et vulnérabilité politique : le tremblement de terre de Punitaqui (1997)**

Dans le Chili des années 1990, la conception de ces catastrophes dites « naturelles » a fait que la plupart des désastres furent toujours considérés comme exceptionnels. Ils n'ont pas été analysés comme des démonstrations des problèmes structureaux du pays. De plus, la majorité de ces catastrophes ont été vécues par les populations dans les territoires et localités assez lointains de Santiago et peu peuplées, et donc, dans un pays fortement centralisé, il s'agissait de problèmes secondaires une fois la période d'urgence passée. Le cas du tremblement de terre de Punitaqui, le démontre ainsi. Le soir du 14 octobre 1997 sous le

---

<sup>554</sup> LAVELL, Alan (1993). "Ciencias Sociales y Desastres Naturales en América Latina: un encuentro inconcluso" in MASKREY, Andrew (1993). "Los Desastres no son naturales". *La Red*, p.114

<sup>555</sup> Entretien à Jorge Larenas, 05 Janvier 2017.

gouvernement du démocrate chrétien Eduardo Frei Montalva (1994-2000), s'est produit un tremblement de terre de magnitude 7.1 sur l'échelle de Richter, avec l'épicentre à Punitaqui (IV région de Coquimbo,<sup>556</sup> au nord du pays), une zone mi-désertique, peu peuplée et à fort héritage culturel andin. Selon les rapports officiels ce séisme a provoqué 8 morts, 300 blessés ; 5.000 logements ont été complètement détruits et 15.700 logements endommagés<sup>557</sup>. Les communautés de Ovalle et Punitaqui furent les plus touchées. Selon Tapia, presque 90 % d'habitants de Punitaqui furent sinistrés et 52 % de ceux d'Ovalle. Dans les deux localités la plupart des constructions endommagées ou détruites étaient faites d'adobe<sup>558</sup>.

Quelques mois avant cette catastrophe locale, entre mai et juin de 1997, des grandes tempêtes en Région Métropolitaine avaient dévoilé les faiblesses du système du logement social chilien. Des centaines de familles qui venaient de s'installer dans leurs nouveaux appartements à Puente Alto (commune de Santiago proche de la cordillère) souffraient des infiltrations et des inondations pendant les pluies car leurs bâtiments ont été couverts avec des grandes quantités de bâches en plastique. Les médias ont amplement couvert le phénomène des « maisons de nylon » ou « maisons COPEVA »<sup>559</sup>. Cette situation désastreuse n'a pas été considérée comme une catastrophe par l'État, ni les habitants considérés comme des sinistrés. Pendant presque 20 ans, les *pobladores* n'ont pas eu de réponse à leurs problèmes de logement<sup>560</sup>. Toutefois, ce cas a conduit à des changements dans les Bases Techniques Générales pour le Logement Social<sup>561</sup> menés par le Service du Logement et de l'Urbanisme

---

<sup>556</sup> Selon le recensement de 2017, la population totale de la région est de 757.586 habitants, dont 240.317 foyers. 8,9% de la population est considérée indigène et c'est une des régions qui concentre le plus de population rurale au nord du pays. Informations extraites du site officiel de l'Instituto Nacional de Estadísticas INE sur le lien [www.inecoquimbo.cl/noticia.aspx?opc=Shownew&id=411](http://www.inecoquimbo.cl/noticia.aspx?opc=Shownew&id=411) (visité en juin 2018).

<sup>557</sup> Information sur le site officiel du Centre Sismique National de l'Université du Chili sur le lien [www.csn.uchile.cl/efemerides-sismicas-terremoto-de-punitaqui-1997/](http://www.csn.uchile.cl/efemerides-sismicas-terremoto-de-punitaqui-1997/) (consulté en janvier 2017)

<sup>558</sup> TAPIA, Ricardo (2003). "Vivienda y emergencia ante desastres naturales producidos por sismos. Sismo de 1997 en la comuna de Punitaqui, Chile" in *Boletín INVI* N°47, mai, Vol 18, pp. 89-103

<sup>559</sup> Le Service de Logement et Urbanisme SERVIU a présenté une plainte contre l'entreprise COPEVA qui avait construit les bâtiments. En même temps, l'entreprise a présenté une contre-demande contre le SERVIU car elle aurait accompli les spécificités techniques exactes. Avec le temps, un scandale de corruption explose quand les médias découvrent que le Ministre du Logement avait reçu 2 chevaux purs-sangs de la part de l'entreprise COPEVA. Information sur la presse et des sites de discussion sur la corruption au Chili sur les liens [www.duna.cl/noticias/2015/06/10/caso-copeva-a-18-anos-del-escandalo-damnificados-reciben-viviendas-definitivas/](http://www.duna.cl/noticias/2015/06/10/caso-copeva-a-18-anos-del-escandalo-damnificados-reciben-viviendas-definitivas/) et [www.probidadenchile.cl/wp/probidad-y-corrupcion-en-chile-el-punto-de-quebre/](http://www.probidadenchile.cl/wp/probidad-y-corrupcion-en-chile-el-punto-de-quebre/) (consulté à plusieurs moments entre janvier 2017 et juillet 2018)

<sup>560</sup> Après 18 ans de procès judiciaires et de réparation, les différents gouvernements ont décidé de démolir les bâtiments et de construire des nouvelles maisons pour ces habitants. En 2015, 500 familles ont reçu des nouveaux logements. Information sur la presse [www.duna.cl/noticias/2015/06/10/caso-copeva-a-18-anos-del-escandalo-damnificados-reciben-viviendas-definitivas/](http://www.duna.cl/noticias/2015/06/10/caso-copeva-a-18-anos-del-escandalo-damnificados-reciben-viviendas-definitivas/) (consulté en janvier 2017)

<sup>561</sup> SANDOVAL, Alejandra (2005). "Villa Volcán San José". *Boletín de SUR Corporación de Estudios Sociales y Educación*, Temas Sociales 54, p.3

SERVIU<sup>562</sup>. Ce cas, bien qu'il s'agisse d'effets de la politique du logement héritée de la dictature, révèle que la structure générale de cette politique n'a pas changé et que l'État chilien, bien qu'ayant réalisé la transition politique, continua d'être le co-responsable de la ségrégation territoriale des plus pauvres. Ces logements couvrant de grands espaces présentaient des problèmes graves comme le signale la chercheuse du Centre d'études SUR, Alejandra Sandoval :

« (...) manque d'espace pour l'utilisation publique, absence de façades dans le design général et dans des bâtiments, des escaliers entremêlés, des murs avec une très basse capacité d'isolement thermique et acoustique. (...). L'ensemble était placé dans la périphérie de la ville et isolée de la commune, il a eu des signes objectives et subjectives de ségrégation ; les familles avaient la sensation d'habiter un ghetto »<sup>563</sup>.

C'est dans ce cadre, dans la phase d'urgence et de reconstruction des zones sinistrées de la région de Coquimbo, que la politique de logement voit le jour. Même si cette remise en question de la politique aurait pu avoir un écho parmi les sinistrés, il n'y a pas de registres qui parlent de mouvements de contestation. Comme l'explique Angelcos, la légitimation des dispositifs institutionnels (allocations et appel à des efforts d'épargnes individuelles) a contribué à dépolitiser les *pobladores* au point de faire presque disparaître les mobilisations liées au logement<sup>564</sup>. Les aides aux sinistrés venaient d'initiatives privées et de campagnes médiatiques. En suivant la ligne de « dépolitisation de catastrophes » mais avec moins d'ampleur que lors des glissements de terrains dans la capitale en 1993, pendant la période d'urgence la présence de la TV a impliqué que certains cas furent plus médiatisés que d'autres. Dans un premier temps, ceci a eu comme conséquence de l'aide ciblée sur quelques zones en dépit d'autres : de visites des stars de la TV pour chercher des collaborations, des campagnes de solidarités, et l'aide internationale de la part de Cuba<sup>565</sup>.

---

<sup>562</sup> Le Service de Logement et Urbanisme SERVIU sont des services administrativement décentralisés du Ministère du Logement et Urbanisme MINVU et ils sont chargés d'implémenter la politique de logement dans chaque région.

<sup>563</sup> SANDOVAL, Alejandra (2005). "Villa Volcán San José". *Boletín de SUR Corporación de Estudios Sociales y Educación*, Temas Sociales 54, p.2

<sup>564</sup> ANGELCOS, Nicolas & PEREZ, Miguel (2017). "De la "desaparición" a la reemergencia: Continuidades y rupturas del movimiento de pobladores en Chile." In *Latin American Research Review*, 52 (1), 94-109 sur le lien <https://larrlusa.org/articles/10.25222/larr.39/#> (consulté en juillet 2018).

<sup>565</sup> Article de presse "El día que la tierra se estremeció: a 20 años del devastador terremoto de Punitaqui de 1997" sur le lien [www.guioteca.com/los-90-el-dia-que-la-tierra-se-estremecio-a-20-anos-del-devastador-terremoto-de-punitaqui-de-1997/](http://www.guioteca.com/los-90-el-dia-que-la-tierra-se-estremecio-a-20-anos-del-devastador-terremoto-de-punitaqui-de-1997/) (consulté en novembre 2017)

Comme le signale Tapia<sup>566</sup>, ce désastre a montré la vulnérabilité institutionnelle et politique car le séisme a plus affecté les zones sans régulations en termes de droits en urbanisme (ou avec très peu de régulation). Il a mis en évidence que la plupart des populations ne connaissaient pas des exigences techniques minimales auxquelles devaient répondre leurs logements en adobe pour faire face à un tremblement de terre. De plus, les municipalités ne disposaient pas de cadastres des risques ni les capacités pour agir face à la catastrophe. Les communes les plus endommagées furent les plus pauvres et les moins desservies. Quelques années auparavant, un tremblement similaire avait montré les mêmes faiblesses institutionnelles. En effet, en 1995 il y a eu un tremblement de terre à Antofagasta (capitale de la II région de Tarapacá, nord du Chili). Un séisme de magnitude 8 sur l'échelle de Richter qui a ainsi causé un tsunami mineur, provoquant 3 morts et près de 9.000 sinistrés. La mémoire de cet événement n'existe qu'au niveau local, même 20 ans après le séisme, le maire d'Antofagasta et les médias locaux, l'appellent le « tremblement hypocrite » puisque la plupart des effets n'étaient pas visibles pour les autorités chiliennes. Les effets de ce tremblement n'ont pas pu être adéquatement quantifiés car la plupart de dommages concernaient l'intérieur des propriétés et ils n'ont donc pas été enregistré officiellement et n'ont pas eu d'aide financière<sup>567</sup>. Un cas similaire fut le tremblement de terre 7,9 Richter à la région de Tarapacá en 2005. Comme il s'est produit dans une région très peu peuplée et la majorité des sinistrés appartenaient à des communautés rurales et indigènes<sup>568</sup>, l'urgence fut assumée par l'ONEMI mais le processus de reconstruction s'est étendu jusqu'à 2012<sup>569</sup>. La ruralité et les désastres en zones éloignées des grands pôles productifs, n'ont pas constitué un problème public au niveau central.

Au niveau politique, le tremblement de terre de Punitaqui n'a pas été immédiatement perçu comme un désastre majeur (terremoto) par le gouvernement mais plutôt comme

---

<sup>566</sup>TAPIA, Ricardo (2003). "Vivienda y emergencia ante desastres naturales producidos por sismos. Sismo de 1997 en la comuna de Punitaqui, Chile" in *Boletín INVI* N°47, mai, Vol 18, p. 92

<sup>567</sup> El Diario de Antofagasta. (2015). *A 20 años del terremoto "hipócrita" de Antofagasta*. En: <http://www.diarioantofagasta.cl/portada/44059/a-20-anos-del-terremoto-hipocrita-de-antofagasta/> [Consultado el 13 de febrero de 2018].

<sup>568</sup> MIDEPLAN. (2009). *Estimaciones de Pobreza a nivel Comunal, Chile 2009 Informe de Resultados*. Gobierno de Chile. En: [http://observatorio.ministeriodesarrollosocial.gob.cl/layout/doc/casen/InformeResultados\\_Estimaci%C3%B3n%20Pobreza%20Comunal%20CASEN%202009\\_rev07Feb2013.pdf](http://observatorio.ministeriodesarrollosocial.gob.cl/layout/doc/casen/InformeResultados_Estimaci%C3%B3n%20Pobreza%20Comunal%20CASEN%202009_rev07Feb2013.pdf) [Consultado el 2 de febrero de 2018].

<sup>569</sup> La Estrella de Iquique. (2012). *Tarapacá: Inician etapa de reconstrucción por terremoto 2005 en Camiña*. En: <http://www.soychile.cl/Iquique/Sociedad/2012/09/07/117829/Tarapaca-Inician-ultima-etapa-de-reconstruccion-por-terremoto-2005-en-Camina.aspx> [Consultado el 6 de febrero de 2018].

« temblor fuerte » (tremblement de terre moyen)<sup>570</sup>. Tandis qu’au niveau local les maires de l’époque essayaient d’agir face à la catastrophe, les autorités nationales n’ont fait la visite dans la zone que quelques jours après. Le témoignage de l’ancien maire de Punitaqui montre bien les problèmes de vulnérabilité politique de petites localités car face au manque de réponse adéquate, il décida d’aller lui-même à Santiago pour discuter directement avec le Président Frei Ruiz-Tagle :

« Mais ils ne voulaient pas venir, je vous dit la vérité, depuis Santiago ils ne voulaient pas venir parce que pour eux ce n’était pas un « terremoto », seulement un petit tremblement de terre et ils essayaient de le minimiser. Bien sûr, comme il n’y avait pas de réseaux sociaux ni rien de tout ça, les images qu’ils avaient vues ne reflétaient pas la réalité du terrain, c’est pour cela que j’ai fait le voyage le jour même pendant la nuit, je suis allé à la Moneda pour rencontrer le président, et quand il est passé je lui ai dit de venir voir la zone car nous avons besoin d’aide. Je lui ai dit cela pendant qu’il entrait dans ses bureaux. Je crois qu’il n’a pas bien compris ce qu’il se passait mais après il a su qui j’étais. »<sup>571</sup>

Une fois que le pouvoir central a compris la dimension locale de la catastrophe, les autorités de l’époque ont décidé de déclarer l’état d’exception constitutionnelle et déclarer la région « Zone de Catastrophe » de façon à envoyer des ressources et du personnel. Mais comme souligne l’ancien maire de Punitaqui, la visite au Président n’a pas suffi. Il a dû se rendre pour des journées entières à Santiago pour attendre des réponses des ministres impliqués dans le plan de reconstruction et pour demander des avancements<sup>572</sup>. En plus du centralisme chilien, les gouvernements locaux devaient aussi faire face au manque de coordination entre les différentes institutions et ainsi, à un manque de personnel spécialisé pour aider durant la période de reconstruction.

---

<sup>570</sup> Article de presse “El día que la tierra se estremeció: a 20 años del devastador terremoto de Punitaqui de 1997” sur le lien [www.guioteca.com/los-90-el-dia-que-la-tierra-se-estremecio-a-20-anos-del-devastador-terremoto-de-punitaqui-de-1997/](http://www.guioteca.com/los-90-el-dia-que-la-tierra-se-estremecio-a-20-anos-del-devastador-terremoto-de-punitaqui-de-1997/) (consulté en novembre 2017)

<sup>571</sup> Interview de Blas Araya, ancien maire de Punitaqui, sur l’article de presse *A 20 años del terremoto de Punitaqui, la gente en los pueblos de Limarí asegura que nunca se recuperaron* sur la presse locale Diario El Dia sur le lien [www.diarioeldia.cl/region/reportaje/20-anos-terremoto-en-punitaqui-gente-en-pueblos-limari-asegura-que-nunca-se](http://www.diarioeldia.cl/region/reportaje/20-anos-terremoto-en-punitaqui-gente-en-pueblos-limari-asegura-que-nunca-se) (consulté en juillet 2017)

<sup>572</sup> Interview de Blas Araya, ancien maire de Punitaqui, sur l’article de presse “A 20 años del terremoto de Punitaqui, la gente en los pueblos de Limarí asegura que nunca se recuperaron” sur la presse locale Diario El Dia sur le lien [www.diarioeldia.cl/region/reportaje/20-anos-terremoto-en-punitaqui-gente-en-pueblos-limari-asegura-que-nunca-se](http://www.diarioeldia.cl/region/reportaje/20-anos-terremoto-en-punitaqui-gente-en-pueblos-limari-asegura-que-nunca-se) (consulté en juillet 2017)

Pour Waissbluth et Arredondo<sup>573</sup>, les problèmes de concentration du pouvoir au niveau central affectent le processus de décentralisation et l'action au niveau local ce qui crée un cercle vicieux : peu de volonté de la classe politique ; absence d'un modèle consensuel de décentralisation ; rigidité déterminée par le niveau central au niveau de l'emploi public ; faible demande citoyenne et pression sur les médias pour pousser le processus ; faiblesses de la gestion régionale et municipale ; faible moyens financiers à la disposition des gouvernements locaux ; ressources humaines et financières insuffisantes dans la plupart des zones. Dans ce sens on peut parler de la capacité réduite des gouvernements locaux pour faire face aux catastrophes et d'un manque de personnels qualifiés. Le besoin constant de ressources au niveau local, alimente la méfiance du niveau central par rapport à la capacité des autorités locales à résoudre leurs propres problèmes. À long terme, cette faible capacité de gestion en général, et surtout en situation de catastrophe, renforce l'attachement des acteurs au pouvoir central.

Comme le signale Tapia, le processus de reconstruction a maintenu la logique néolibérale déjà en marche dans la politique du logement :

« La réponse de l'État au séisme de 1997 fut l'adaptation et combinaison de différents programmes de logement comme réponse apportée aux sinistrés, avec les *mediaguas*<sup>574</sup> pour juste après la catastrophe. Ensuite des allocations de logement rural, des allocations de logement progressives, des lots de logements avec des services, puis des logements finis avec des standards minimums ont été mis en place (...). Cette façon d'agir des politiques publiques en collaboration avec le gouvernement local, montre bien la faiblesse institutionnelle pour donner la réponse à la catastrophe. La capacité technique municipale, précaire, reste totalement dépassée et les actions qui reposent sur l'improvisation et le manque de coordination produisent des impacts négatifs au moment de réhabilitation et de reconstruction »<sup>575</sup>.

Finalement, le gouvernement de Frei décida de mettre en place un Plan Régional de Reconstruction dont les principales institutions en charge étaient l'Intendance et le Secrétariat

---

<sup>573</sup> WAISSBLUTH, Mario; ARREDONDO, Cesia (2011). "Descentralización en Chile: una trayectoria posible" in *Nota Técnica* N°4, Centro de Sistemas Públicos, Universidad de Chile, p. 3.

<sup>574</sup> Maisons en planches de bois de 11 à 13 m<sup>2</sup>, suivant le modèle déjà utilisé sous la dictature pour la reconstruction (voir Chapitre sur le séisme de 1985)

<sup>575</sup> TAPIA, Ricardo (2003). "Vivienda y emergencia ante desastres naturales producidos por sismos. Sismo de 1997 en la comuna de Punitaqui, Chile" in *Boletín INVI* N°47, mai, Vol 18, p. 99

Régional de Planification (l'ancien Ministère de Planification aujourd'hui Ministère du Développement Social). Parmi les effets de cette action publique, tant à Punitaqui qu'à Ovalle, il faut signaler le déplacement des familles sinistrées. Dans le cas de Pueblo Nuevo, la localité de Punitaqui la plus touchée par le séisme, le changement de vie fut profond puisque la plupart des familles furent déplacées suite au Décret dans un nouveau Villa Pueblo Nuevo construit en partenariat avec des acteurs privés. L'ancien Pueblo Nuevo n'a pas été reconstruit, par contre des acteurs privés ont acheté les terrains. Cependant un groupe d'anciens habitants a décidé de se maintenir à Punitaqui dans leurs terrains traditionnels (comme nous avons pu le voir dans d'autres processus de reconstruction). La reconstruction fut inégale, les localités plus « visibles » pour le gouvernement et les médias furent reconstruites plus vite et d'autres sont restées concernées par de la précarité rurale. Comme le signale dans la presse locale, un sinistré presque 20 ans après le séisme :

« Heureusement nous avons l'électricité, mais c'est le seul progrès qu'il y a eu depuis le « terremoto ». Ici il n'y a pas d'eau potable<sup>576</sup> et au lieu de reconstruire le village, ils ont déplacé les gens à la « villa », mais ils n'ont pas pensé à nous qui avons toujours vécu ici et n'avons pas voulu nous éloigner. Tout ce que vous voyez ici, dans notre maison et les autres qui se maintiennent par les efforts personnels, parce que l'abandon ici est évident, pour vous dire qu'ici il n'y a même pas d'eau »<sup>577</sup>.

Même si le processus de reconstruction n'a pas répondu aux besoins des sinistrés, il n'y a pas eu de mouvements ni d'opposition à cette action publique. Pour Angelcos, la conscientisation du « poblador » en tant que sujet non seulement qui revendique son droit au logement mais surtout comme acteur politique, changea vers la fin des années 1980 et le début des années 1990. Il soutient que dans un cadre d'hégémonie du marché comme principe central de rationalité, le *poblador* reste réduit à une personne qui habite un quartier précaire sans besoin de médiation politique entre l'individu et la vie citoyenne. Bien que les *pobladores* aient été des acteurs importants dans la lutte contre la dictature, pour le sociologue :

---

<sup>576</sup> La question de l'eau est très sensible au nord du Chili car il s'agit de zones proches ou au milieu du désert d'Atacama, où non seulement l'eau est rare mais aussi en constante dispute avec l'activité minière (de grandes exploitations).

<sup>577</sup> Interview à un sinistré du séisme de 1997, article de presse "A 20 años del terremoto de Punitaqui, la gente en los pueblos de Limarí asegura que nunca se recuperaron" sur la presse locale Diario El Día, sur le lien [www.diarioeldia.cl/region/reportaje/20-anos-terremoto-en-punitaqui-gente-en-pueblos-limari-asegura-que-nunca-se](http://www.diarioeldia.cl/region/reportaje/20-anos-terremoto-en-punitaqui-gente-en-pueblos-limari-asegura-que-nunca-se) (consulté en juillet 2017)

« La consolidation des consensus sociaux basiques pour la transition à la démocratie a montré une caractéristique de la période actuelle, à savoir, la distance entre les organisations de « pobladores » et les partis politiques »<sup>578</sup>.

La démobilisation qui affecta les secteurs populaires fut marquante pendant cette période, et si les secteurs populaires urbains furent écartés du débat public, d'autant plus le furent les secteurs ruraux comme Punitaqui.

Le clivage entre le pouvoir politique central et les problèmes locaux sont également mis en évidence dans ces situations. L'héritage de la centralisation alimente et renforce les vulnérabilités politiques au niveau local et complexifie le processus de reconstruction.

### 3.7 Conclusions du chapitre

Les années de *la Concertation* marquent le temps entre une continuité et un changement. Par rapport aux catastrophes socio-naturelles de cette période, nous avons mis en évidence la dépendance au sentier tracé<sup>579</sup>. Tout d'abord parce que les différents gouvernements n'ont pas changé les structures héritées de la dictature, pas seulement par rapport aux objectifs politiques de « faire dans la mesure du possible ». Ils ont fait ceci au nom de la stabilité politique mais surtout par la conviction de l'importance de l'économie, de la croissance soutenue et de la stabilité financière, où les experts jouent un rôle principal. Selon Silva<sup>580</sup>, pour les gouvernements de *la Concertation* il était urgent de calmer les peurs par rapport au changement de régime, où la nouvelle démocratie, pourraient engendrer une instabilité économique. Pour tous les gouvernements de *la Concertation*, l'économie chilienne est devenue la priorité : « condition nécessaire pour atteindre et maintenir la stabilité politique au pays »<sup>581</sup> et tous les autres sujets sont devenus les problèmes secondaires. Ceci est d'autant

---

<sup>578</sup> ANGELCOS, Nicolas & PEREZ, Miguel (2017). “De la “desaparición” a la reemergencia: Continuidades y rupturas del movimiento de pobladores en Chile”. *Latin American Research Review*, 52 (1), 94-109 sur le lien <https://larrlasa.org/articles/10.25222/larr.39/#> (consulté en juillet 2018).

<sup>579</sup> PIERSON, Paul (2000). « Increasing returns, path dependence, and the Study of Politics » in *American Political Science Review*, volume 94, number 2, Michigan State University, June 2000.

<sup>580</sup> SILVA, Patricio (2010). *En el nombre de la razón: tecnócratas y política en Chile*. Ediciones Universidad Diego Portales, p. 191

<sup>581</sup> Idem, p. 194

plus évident dans des régions ou dans des localités loin du pouvoir central (ce que l'on mettra plus évidence dans le chapitre suivant).

Les héritages de l'époque du centralisme et de la dictature concourent dans toutes les catastrophes à différentes échelles en accentuant les vulnérabilités politiques. Mais aussi ce chapitre montre comment le néolibéralisme s'est installé dans les logiques de réponse face aux catastrophes comme une référence dans les savoirs qui légitiment les décisions politiques. Finalement, ce qui se passera en 2010 n'est que le résultat d'un Chili post-dictatorial orienté vers la question de l'économie et du devenir du pays en voie de développement. La période de *la Concertation* (1990-2010), vient de légitimer et maintenir l'héritage de la dictature avec certaines transformations mais en conservant les structures les plus importantes. En effet, vers la fin de cette période, en janvier 2010, le Chili devient membre de la Communauté économique des pays développés (OCDE). Alors, quand au début de février 2010, le gouvernement de Bachelet élimine la question de la reconstruction du Ministère de l'Économie pour donner une place plus importante au tourisme, ce n'est pas qu'un détail cosmétique. Les catastrophes n'ont été présentes dans les agendas de *la Concertation* que de manière exceptionnelle, et le pouvoir a apporté des réponses aux urgences juste pour rétablir l'ordre et la productivité. C'est pourquoi on considère que le néolibéralisme produit une vulnérabilité idéologique et approfondit les vulnérabilités héritées de l'époque de la construction de l'État-nation chilien.

Finalement, même si la période d'urgence 27-F met en évidence la vulnérabilité technique, institutionnelle et éducative, cette même catastrophe a ouvert *la fenêtre d'opportunité* pour développer une approche sociale et politique des désastres, négligée dans le passé. Sur ce point, Larenas souligne :

« (...) si on pense en termes de production académique, c'est à dire sans aucun doute qu'à partir de 2010, un grand nombre de chercheurs de multiples domaines s'est impliqué dans des recherches sur les catastrophes et la reconstruction... je dirais que c'est très impressionnant, alors oui, je dirais que dans le monde académique, je crois qu'il y a eu un point d'inflexion dans cette thématique. Particulièrement, de la part des sciences sociales, tu me suis ? Car bien sûr, dans les sciences de l'ingénieur, la géographie, il y avait un travail préalable (...) »<sup>582</sup>.

---

<sup>582</sup> Entretien à Jorge Larenas, 05 Janvier 2017.

## Chapitre 4.

# La Construction d'une reconstruction inégale : L'économie sociale de marché et la politique du logement néolibérale

### 4.1 Introduction

Comme on l'a remarqué tout le long de ce travail, les processus de reconstruction sont directement liés aux politiques de logement conduites par des gouvernements. Dans le cas de la reconstruction post-tremblement de terre et tsunami 2010, la catastrophe s'est produite juste quelques jours avant le changement non seulement de gouvernement, mais aussi de la coalition politique au pouvoir depuis 20 ans. Pour la première fois en 50 ans, la droite chilienne reprenait le pouvoir dans un contexte démocratique, ce qui aurait pu être une fenêtre d'opportunité pour changer les stratégies d'intervention dans un contexte de catastrophe.

Cependant, dans ce chapitre, on va montrer que la reconstruction 27-F conduite par le gouvernement de Sebastián Piñera, s'inscrit dans un processus de continuité du sentier tracé par *la Concertation* et hérité de la dictature, où la référence au néolibéralisme est présente de manière transversale dans tous les domaines. Pour Araujo et Martuccelli<sup>583</sup>, le projet néolibéral a visé non seulement à transformer radicalement les règles du jeu politique et l'axe de l'économie, mais également à produire un type d'individu en accord avec les exigences de ce modèle dont 5 caractéristiques sont les suivantes :

- L'individu néolibéral est inséparable de la répression de la mobilisation sociale,
- Le rétablissement de l'ordre est fait par les mesures autoritaires,
- L'ordre social dominant est conservateur, la famille constituant l'un de ses piliers principaux,
- La réhabilitation des efforts personnels, des mérites et des récompenses individuelles s'accompagne de l'individualisme concurrentiel ;

---

<sup>583</sup> ARAUJO, Kathya ; MARTUCELI Daniel (2013). « Individu et néolibéralisme : réflexions à partir de l'expérience chilienne » in *Problèmes de l'Amérique Latine* 2013/1 (N°88), pp.128-129

- Les individus sont considérés comme des clients ou des consommateurs plutôt que des citoyens.

Dans cette ligne argumentative, dans ce chapitre on traitera surtout les aspects liés à l'ordre social conservateur et à la promotion de la concurrence y compris dans le domaine social, en particulier à partir de la réhabilitation des efforts personnels.

Le Chapitre 5 est consacré aux mouvements citoyens qui contestent et résistent aux mesures prises lors du processus de reconstruction, on développera en particulier les éléments concernant la répression de la mobilisation sociale et le rétablissement de l'ordre par des mesures autoritaires.

Bien que le centre-gauche chilien ait mis en place entre 1990 et 2010 plusieurs dispositifs<sup>584</sup> pour répondre aux problèmes sociaux et particulièrement pour réduire la pauvreté, Moulian<sup>585</sup> souligne que les années de *la Concertation* ont créé une « économie sociale de marché ». L'auteur soutient que les structures capitalistes fondées par les Chicago Boys se sont maintenues, cependant avec un critère plus social dans le sens que *la Concertation* cherchait à réduire les taux de pauvreté. Le sociologue explique que la mise en place de cette économie sociale de marché est due à 4 facteurs :

- Le veto de la part de la minorité de la droite chilienne,
- L'importance des pouvoirs factices,
- La démocratisation incomplète,
- La néo-libéralisation de la gauche chilienne<sup>586</sup>.

Cette économie sociale du marché a focalisé ses efforts sur le maintien d'une économie performante et la réduction de la pauvreté, mais n'a pas cherché à résoudre la question des inégalités plus structurelles. En effet, la crise déclenchée par les tremblement de terre et tsunami de 2010 va mettre en évidence comment opèrent ces inégalités, dans quels cas elles s'approfondissent et/ou se reproduisent dans les territoires locaux.

---

<sup>584</sup> Entre 1990 et 2010 plusieurs programmes (Chile Solidario, Quiero mi barrio), services (SERNAM, Injuv, etc) et même un Ministère (Ministère de Planification, aujourd'hui Ministère de Développement Social) ont été créés pour faire face à la pauvreté et aux divers problèmes sociaux de la population chilienne.

<sup>585</sup> MOULIAN, Tomás (1994). "Limitaciones de la transición a la democracia en Chile" in *Revista Proposiciones* Vol.25, Ediciones SUR, Santiago de Chile

<sup>586</sup> Idem.

Comme a on vu dans le Chapitre 3, les réponses face la catastrophe pendant les gouvernements de *la Concertation* ont continué d'être très techniques et centrées sur la reconstruction des dégâts matériels. Tant dans le cas des glissements de terrain de 1993 que lors du tremblement de terre de Punitaqui, ni les autorités ni les experts n'ont fait des analyses ou des évaluations sociales et/ou politiques, ainsi avec certaines modifications, la logique d'action néolibérale face aux catastrophes, s'est maintenue. Sur ce dernier point, tant Moulian<sup>587</sup> qu'Atria et al<sup>588</sup> partagent l'idée que le système démocratique chilien ne produit pas des dynamiques de changement mais des tendances à reproduire ce qui existe déjà au travers de changements qui s'adaptent au néolibéralisme et maintiennent sa structure, et surtout, que la dans le plupart des cas, les décisions sont prises par un groupe qui partage l'approche conservatrice. Sur ce point, Atria et al<sup>589</sup>, ajoutent que le modèle chilien repose sur trois piliers :

- un modèle constitutionnel qui neutralise toute possibilité de transformation du modèle pinochétiste<sup>590</sup> ;
- une culture politique qui, de par les enclaves autoritaires, cherche constamment des consensus et à atteindre les réformes dont le gouvernement est sûr d'obtenir les votes nécessaires ;
- ce modèle positionne le marché comme le seul acteur capable d'allouer les ressources productives et de garantir la distribution des biens et services publics.

La résolution du problème des logements qui apparaît après une catastrophe a ainsi suivi cette logique néolibérale. Selon Angelcos, la dictature a modifié les orientations idéologiques des politiques sociales, et dans le domaine du logement, il souligne deux modifications qui sont centrales pour comprendre les actions de contestation des « *pobladores* » face à la politique :

« (1) la marchandisation du droit au logement, concrétisée par le Programme de Subvention au logement de 1978 et la déréglementation du marché du sol dérivée de la Politique Nationale de Développement Urbain de 1979, dans la pratique, de

---

<sup>587</sup> MOULIAN, Tomás (1994). "Limitaciones de la transición a la democracia en Chile". In *Revista Proposiciones* Vol.25, Ediciones SUR, Santiago de Chile

<sup>588</sup> ATRIA, Fernando; LARRAIN, Guillermo; BENAVENTE, José Miguel; COUSO, Javier et JOIGNANT, Alfredo (2013). *El Otro modelo. Del Orden neoliberal al régimen de lo público*. Debate, Random House Chile.

<sup>589</sup> Idem.

<sup>590</sup> Car il est nécessaire : a) d'obtenir une large majorité au Congrès pour approuver des réformes ; b) un système électoral qui assure ne pas compter avec de larges majorités, donc un pouvoir de veto pour les parlementaires de la droite conservatrice ; c) un Tribunal Constitutionnel qui contrôle les lois et se constitue comme une troisième barrière de veto.

tels changements ont impliqué que l'État, jusque-là chargé de la production des logements, reste restreint à l'attribution d'allocations ; et (2) l'orientation des politiques publiques contre la pauvreté, qui a impliqué la construction progressive du pauvre comme sujet bénéficiaire individuel »<sup>591</sup>.

Si pendant les années 1960 et au début des années 1970, les *pobladores* ont joué un rôle important en se mobilisant pour leurs droits, la dictature et plus tard les logiques des politiques sociales de *la Concertation* ont démobilisé ces acteurs et ont affaibli le mouvement, car le problème d'accès au logement étant souvent abordé comme un problème individuel ou familial.

Les gouvernements d'Aylwin (1990-1994), de Frei (1994-2000), Lagos (2000-2006) et Bachelet (2006-2010) ont agi dans l'optique de réduire le déficit des logements du pays. De cette façon, les programmes de logement de ces années avaient une large couverture nationale mais ils étaient orientés à bâtir des maisons ou appartements avec des standards minimums. Dans plusieurs travaux de chercheurs urbanistes ou sociologues (Sabatini et al, 2006, 2008 ; Rodriguez & Sugranyes, 2004 ; Angelcos, 2017), les conclusions sur l'appréciation de la politique du logement chilienne, sont en général similaires. Les auteurs s'accordent pour parler d'un succès de dispositifs pour réduire le problème des « sans-toits » mais observent que d'autres problèmes n'ont pas trouvé de solution : la ségrégation et la ghettoïisation, la perte du capital social des plus pauvres (destruction des liens familiaux, de réseaux solidaires, etc.), la violence et l'insécurité dans les communautés où se situent ces logements sociaux. L'action de l'État chilien à travers sa Politique de Logement se révélait discriminante envers les plus pauvres en contribuant à la création des communes qui aujourd'hui sont considérées comme les plus vulnérables. Pour Sabatini<sup>592</sup>, la racine de ce qu'on appelle ségrégation sociale ou la « *ghettoïisation* » au Chili se trouve précisément dans les politiques publiques qui ont essayé de résoudre le problème du déficit de logements. Elles se sont centrées sur le sujet de la quantité et les coûts de construction plutôt que sur d'autres enjeux qui à long terme ont affecté le capital humain des familles concernées. La non-inclusion de certains aspects comme la qualité des constructions, la localisation, l'accès aux services, l'intégration, etc., ont fini par

---

<sup>591</sup> ANGELCOS, Nicolas & PEREZ, Miguel (2017). "De la "desaparición" a la reemergencia: Continuidades y rupturas del movimiento de pobladores en Chile". In *Latin American Research Review*, 52 (1), 94-109 sur le lien <https://larlisa.org/articles/10.25222/larr.39/#> (consulté en juillet 2018).

<sup>592</sup> SABATINI, Francisco (2000). *Reforma de los mercados de suelo en Santiago, Chile: efectos sobre los precios de la tierra y la segregación residencial 1* (Réforme des marchés du sol à Santiago du Chili: effets sur les prix de la terre et la ségrégation résidentielle 1). EURE (Santiago), mai 2000, vol.26, n°77, p.49-80.

créer des nouveaux problèmes sociaux et urbains bien que cette politique fût efficiente en termes de coûts et de nombre de logements construits. Hidalgo ajoute à ce sujet :

« Si on analyse les différentes modalités politiques de logement social il est possible de signaler qu'il a existé une certaine continuité dans la période 1978-1995. Néanmoins, certains changements ont été formulés pour améliorer les différentes façons de postuler aux programmes et pour augmenter l'accès des classes moyennes pour qu'ils puissent être propriétaires de leur logement. »<sup>593</sup>.

Bien que vers la fin de la période de *la Concertation* (gouvernement de Lagos et premier gouvernement de Bachelet), il y a eu des nouveaux programmes comme *Chilebarrio* et *Quiero Mi Barrio*, et la création du Fonds Solidaire (qui permet aux plus pauvres d'accéder à la possibilité de postuler pour un logement) pour améliorer la qualité de vie dans les quartiers plus pauvres, il s'agit d'initiatives complémentaires à la politique de logement héritée de la dictature. D'autre part, Alfredo Rodriguez et Lucy Winchester<sup>594</sup> ajoutent que le développement de la plupart des villes chiliennes, Santiago notamment, a suivi les logiques fixées par le marché et la question des inégalités reste inchangée. Ceci a eu pour conséquence :

- L'absence d'amélioration des conditions de vies des zones consolidées en tant que « poblaciones » ;
- La construction des logements sociaux dans les zones périphériques sur des terrains bon marché (la plupart dans des communes pauvres) ;
- La concentration de l'offre de logements en direction des couches aisées de la population dans la périphérie appelée « haut quartier ».

Pour les Municipalités, le logement social est devenu un problème économique, étant donné que les habitants de ce type de logement ne payent pas la taxe foncière (*contribuciones*), et qu'en plus ces logements génèrent des dépenses, puisque plus la surface occupée par ce type de solutions d'habitations est grande, plus les charges à payer le sont aussi. Comme on l'avait souligné précédemment, les communes qui disposent d'un grand nombre de logements

---

<sup>593</sup> HIDALGO, Rodrigo (1999). "La vivienda social en Chile: la acción del Estado en un siglo de planes y programas" in : *Iberoamérica ante los retos del Siglo XXI. Revista Electrónica de Ciencias Sociales y Geografía*, N°45 sur le lien <http://www.ub.edu/geocrit/sn-45-1.htm> (consulté en septembre 2017)

<sup>594</sup> RODRÍGUEZ, Alfredo & WINCHESTER, Lucy. (2001). *Santiago de Chile: Metropolización, globalización, desigualdad*. EURE (Santiago), 27(80), 121-139. Sur le lien [https://scielo.conicyt.cl/scielo.php?script=sci\\_abstract&pid=S0250-71612001008000006&lng=es&nrm=iso](https://scielo.conicyt.cl/scielo.php?script=sci_abstract&pid=S0250-71612001008000006&lng=es&nrm=iso) (consulté en janvier 2017)

sociaux ne sont pas celles qui disposent de ressources financières, mais celles où les terrains sont le moins chers. Dans leur étude sur la politique de logement des zones urbaines métropolitaines et son impact sur les territoires entre 1992 et 1997, Rodriguez et Winchester soulignent que l'écart entre les communes riches et pauvres, en termes d'inégalités, s'est accentuée : les 4 communes les plus pauvres, ont augmenté leurs revenus de 21%, tandis que les 4 communes les plus riches les ont augmentés de 82%; les 4 communes les plus pauvres ont augmenté leurs dépenses de 37%, alors que les 4 communes les plus riches les ont augmentées de 82%.

Vers la fin de la période de *la Concertation*, les critiques de la politique du logement ont conduit les autorités à mettre en place certains changements pour incorporer des approches plus qualitatives, tout en maintenant la structure néolibérale. Avec la création du Fonds Solidaire du Logement FSV sous le premier Gouvernement de Michelle Bachelet (2006-2010), une nouvelle possibilité a été offerte pour que des Comités formés par des familles sans domicile (*allegados* et/ou des familles des *campamentos*) puissent postuler pour des allocations ensemble. C'était une façon d'avoir une alternative aux réponses individuelles au problème du logement. Ainsi pour appuyer un processus complexe, des groupements type EGIS et des PSAT<sup>595</sup> ont été créées. Ils peuvent préparer des projets de lots de logements en copropriété et organiser les familles pour accéder à ces logements. Ils intègrent ces familles aux réseaux sociaux de l'État et éventuellement, les aident à chercher des financements alternatifs quand les coûts des projets de logements ne peuvent pas être totalement financés par les allocations et les épargnes des familles. En outre ils réalisent et signent les contrats avec les entreprises de construction et cherchent des terrains<sup>596</sup>. La gestion des EGIS et PSAT influence aussi le programme de Protection du Patrimoine familial PPPF créé en 2006 pour réparer ou améliorer les conditions d'élaboration de projets de copropriété construits uniquement selon les critères quantitatifs (années 1980-1990 et début des années 2000). Pour les deux programmes FSV et PPPF, les EGIS et PSAT jouent un rôle de coordination entre les

---

<sup>595</sup> Les Entidades de Gestión Inmobiliaria Social EGIS (entités de gestion immobilière sociale) et les Prestadores de Servicios de Asistencia Técnica PSAT (Prestataires de services d'assistance technique) sont des organisations sans ou avec des fins lucratives qui accompagnent et assistent techniquement les familles pour accéder aux allocations qui leurs correspondent (soit pour la classe moyenne ou pour les plus pauvres). Ces organisations sont payées par l'État à travers les Services de Logement et Urbanisme SERVIU donc les familles et Comités ne payent pas ce service.

<sup>596</sup> Information officielle sur le site du Ministère du Logement et Urbanisme MINVU, article "Qué rol cumplen las EGIS y PSAT en la postulación a un subsidio de vivienda?" (Quel rôle jouent les EGIS et PSAT dans la postulation à une allocation de logement?) sur le lien [www.minvu.gob.cl/opensite\\_20081202164158.aspx](http://www.minvu.gob.cl/opensite_20081202164158.aspx) (consulté en février 2018)

SERVIU et les municipalités. Tous ces dispositifs seront utilisés pour la reconstruction post-catastrophe 2010.

Concernant l'action publique face aux désastres, comme on l'a vu dans le chapitre précédent, la période de *la Concertation* a maintenu le mécanisme de financement type Téléthon ainsi que la distribution de « mediaguas »<sup>597</sup> pour le logement de transition entre l'urgence et la reconstruction. C'est dans ce cadre qu'agit gouvernement de Sebastian Piñera.

## 4.2 Reconstruction, sinistrés et Partenariats Publics-Privés

La passation du pouvoir était prévue pour le 11 mars 2010, bien que la catastrophe se soit produite quelques jours auparavant, les plans originaux n'ont pas changé du fait que la capitale Santiago n'était pas parmi les zones de catastrophe et le port de Valparaiso (où se trouve le Congrès National) non plus. Ces zones ont subi des dégâts mineurs et seulement dans des cas très ponctuels. Une situation différente concernait les populations qui vivaient entre les régions VI (O'higgins) et IX (Araucanía), surtout les localités qui ont été ravagées par le tsunami, sans eau potable, électricité et sans gaz. Certaines communes étaient isolées comme on verra dans le cas de Llico (VIII région) dans ce chapitre.

Le matin du 11 mars, tandis que des membres des gouvernements et les délégations de plusieurs pays assistaient à la passation du pouvoir, il s'est produit plusieurs tremblements de terre dont le plus grave atteignit 7,2 sur l'échelle de Richter. Le Congrès national se trouvant qu'à quelques centaines de mètres de la baie de Valparaiso en zone inondable, personne ne fut évacué de la cérémonie, bien que le SHOA de l'Armée ait décrété une alerte de tsunami. Pour leur part, les habitants évacuaient encore une fois par leur propres moyens<sup>598</sup>. Ces événements ne furent pas qu'une anecdote, un détail de ce jour historique, mais le tremblement de terre provoqua des dégâts considérables dans la zone d'O'higgins (VI région), par conséquent les

---

<sup>597</sup> Maisons en planches de bois de 11 à 13 m<sup>2</sup>, suivant le modèle déjà utilisé sous la dictature pour la reconstruction (voir Chapitre sur le séisme de 1985)

<sup>598</sup> Article de presse du 11/03/2011 "Sismo del cambio de mando sería la gran réplica que esperaban los expertos" sur le site officiel de la Radio de l'Universidad de Chile sur le lien <https://radio.uchile.cl/2010/03/11/sismo-del-cambio-de-mando-ser%C3%ADa-la-gran-r%C3%A9plica-que-esperaban-especialistas/> (consulté le 12 mars, 2011)

zones de catastrophe ont été élargies ce même jour. De plus, les institutions en charge des catastrophes, rapportaient encore une fois différentes informations face à la possibilité d'un éventuel tsunami lors de la catastrophe.

En effet, le tremblement de terre et le tsunami du 27-F ainsi que les répliques postérieures, se sont produits en l'absence d'organismes de coordination entre les différents ministères qui ne disposaient pas d'orientations politiques de gestion des risques claires. Dans le cas du 27-F, ce manque de politiques et de coordination fut très évident<sup>599</sup>. Pour faire face, Piñera a officiellement mis en place par décret un Comité de Ministres le jour même de son ascension à la fonction présidentielle. Ce Comité Interministériel<sup>600</sup> était coordonné par le Président de la République, le Ministre de l'Intérieur, le Ministre Secrétaire Général de la Présidence, les Ministres des Chantiers Publics, Logement, Santé, Éducation, Transport, Finances, Économie, Planification et Coopération, et il fut convoqué pour élaborer et coordonner un diagnostic et un Plan d'urgence et Reconstruction nationale<sup>601</sup>.

Nonobstant, Sebastian Piñera avant accéder à la présidence avait déjà prévu comment serait organisé le processus de reconstruction de son gouvernement, comme il le signala lors de son allocution publique, le 21 mai 2010 :

« Le jour même du tremblement de terre, après avoir parcouru personnellement les zones les plus touchées, j'ai convoqué le futur cabinet. Encore émus par la tragédie, nous avons fait notre première réunion pour planifier la manière de faire face à la catastrophe. Dans les jours qui ont suivi, nous avons travaillé sans relâche sur le terrain, avec les gens, et aussi à La Moneda, pour présenter au pays un plan complet qui nous permet d'aborder l'urgence et la reconstruction. Ce plan que nous avons fait connaître sept jours après avoir pris le pouvoir [18 mars 2010], comportait trois objectifs, de différentes natures et échéances, mais simultanés dans leur début »<sup>602</sup>.

---

<sup>599</sup> TAPIA, Ricardo (2014). Terremoto 2010, "Chile: evaluación de la aplicación de normativa" in *Vulnerabilidades y desastres siconaturales. Experiencias recientes en Chile*, Santiago: Universitaria, pp. 41-61

<sup>600</sup> Ministère de l'Intérieur, Decreto N°317 du 11 mars 2010. "Crea Comité Interministerial de Reconstrucción en ocasión del sismo de 27 de febrero de 2010".

<sup>601</sup> Mais concernant les responsabilités administratives et budgétaires, la réalité fut que le Ministère de Chantiers Publics fut chargé de la réhabilitation des ponts, routes, etc. ; le Ministère de la Culture CNCA chargé de la reconstruction patrimoniale ; le Ministère du Logement et de l'Urbanisme des logements, etc.

<sup>602</sup> Message Présidentiel de Sebastián Piñera (21 mai 2010): <http://2010-2014.gob.cl/media/2010/05/Mensaje-presidencial-21-de-mayo.pdf> (consulté en août 2017)

Le premier gouvernement de Piñera proposa de diviser le processus de reconstruction en 3 étapes : a) répondre à l'urgence immédiate, b) préparer à faire face à l'hiver dans la période d'urgence en matière de logement, infrastructure, éducation et santé ; c) lui-même le déclare comme « ambitieux » puisque le plan *Levantemos Chile* (Soulevons le Chili) allait « permettre de reconstruire ou réparer, avec des standards plus modernes et efficaces »<sup>603</sup>.

Comme on le verra plus loin, l'un des objectifs centraux du plan de reconstruction du gouvernement chilien était de maintenir le caractère subsidiaire de la politique du logement, dont les allocations constituaient une dimension stratégique, et surtout comptant sur la participation du secteur privé. Au travers du principal pilier du plan, pour garantir l'efficacité et la modernité des réponses, les Partenariats Publics-Privé (PPP) ont adopté plusieurs formes et types d'accords.

Le principal outil de ce modèle d'action néolibérale, furent les PPP car ceux-ci n'impliquaient pas une action directe de l'État. C'est à dire que les dispositifs de politiques publiques n'étaient pas directement en charge des institutions publiques car celles-ci devaient gérer seulement les dispositifs de PPP. Dans ce sens, le Plan national de reconstruction ne porterait pas sur réintégration de la responsabilité à travers la composante « Reconstruction » à l'intérieur du Ministère de l'Économie, supprimée par le gouvernement de Bachelet (Chapitre 3). En résumé, ce plan se concentrait sur un transfert significatif des risques financiers et opérationnels, ainsi que les responsabilités en direction du secteur privé. En général, tous les efforts furent ciblés à la réhabilitation matérielle divisée par secteur (éducation, santé, etc.) en partenariat avec le secteur privé.

Il n'y a pas eu de création de nouvelles institutions à la différence d'actions menées pendant *l'État de Compromis* (Chapitre 1). Même l'organisme de la Coordination de Reconstruction du Ministère du Logement et de l'Urbanisme dirigé par l'architecte Pablo Allard, existait déjà car il fut créé par *la Concertation* et c'est seulement après les premiers mouvements de contestations (en 2011) que le bureau d'un Délégué Présidentiel pour les « hameaux »<sup>604</sup> et « Campements », en charge de l'économiste Felipe Kast a été mis en place. Ces deux organismes n'ont eu qu'un rôle politique, ils ne disposaient pas de responsabilité administrative puisqu'il s'agissait de postes en dehors de la structure formelle de l'État, ils

---

<sup>603</sup> Message Présidentiel de Sebastián Piñera (21 mai 2010): <http://2010-2014.gob.cl/media/2010/05/Mensaje-presidencial-21-de-mayo.pdf> (consulté en août 2017)

<sup>604</sup> Le gouvernement désigne comme « hameau » les ensembles de logements d'urgence (maisons en bois de 11 à 15m<sup>2</sup> par famille) pour les différencier des « campements » (nom des ensembles de logements extrêmement pauvres auto-construits dans des terrains occupés illégalement).

n'étaient pas censés suivre ni accompagner le processus de manière directe ni jouer un rôle de représentation du pouvoir central sur le terrain car le noyau central du plan portait sur le développement des PPP.

En général, il est difficile de définir avec précision les PPP. Cette forme de coopération est encore complexe et les définitions existantes sont diverses. D'après Marty, Trosa et Voisin<sup>605</sup>, les Partenariats Public-Privé seraient toutes les formes d'association du secteur public et du secteur privé destinées à mettre en œuvre tout ou partie d'un service public. Les éléments de cette association sont :

- Les contrats de long terme (élément de distinction avec les privatisations et de la sous-traitance) ;
- Les investissements financés pour tout ou partie par le prestataire privé ;
- Le paiement assuré par les usagers ou par une collectivité publique, couvrant l'amortissement de ces investissements et leur exploitation.

Si souvent, les PPP se définissent comme une coopération institutionnelle entre l'État et les entreprises privées pour la gestion commune de projets complexes.<sup>606</sup> Aujourd'hui ce concept s'applique aussi pour signifier les partenariats entre entités publiques avec des organismes de la société civile (particulièrement des universités, ONG, etc.). Dans le cas de la reconstruction chilienne post-catastrophe, comme on le verra, les PPP adoptent plusieurs formes et peuvent se focaliser sur plusieurs domaines. Cependant dans ce travail on se concentrera sur la reconstruction des logements dans des zones touchées par le tremblement de terre et le tsunami. En général, lors de la reconstruction post 2010, la diversité des PPP montre que les corporations, les entreprises et la société civile ont joué des différents rôles :

- Pour la construction des habitations d'urgence, en continuité avec la campagne « Chile ayuda a Chile » de type Téléthon (voir Chapitre 3), la plupart des « *mediaguas* » furent construites en alliance avec l'ONG Techo para Chile (Un toit pour le Chili) et la fondation Hogar de Cristo (Foyer de Christ) toutes les deux liées à l'Église Catholique.

---

<sup>605</sup> MARTY, Frederic, TROSA, Sylvie & VOISIN, Arnaud (2006). *Les partenariats public-privé*. Paris: La Découverte. Sur le lien <https://www.cairn.info/les-partenariats-public-privé--9782707146552.htm>

<sup>606</sup> LIENHARD, Andreas (2006). « Public-Private Partnerships (PPPs) in Switzerland : experiences-risks-potentials » in *International Review of Administrative Sciences*. International Institute of Administrative Sciences, Suisse, sur le lien <https://doi.org/10.1177/0020852306070083>

- Pour la reconstruction définitive des logements et des localités (villages, ville, etc.), un accord fut signé entre la Chambre Chilienne de Construction, le Plan Chile Unido Reconstruye Mejor qui se composait d'instruments territoriaux : Plan Maîtres de Reconstruction Stratégique Durable PRES, Plan Maître de Reconstruction de la Bordure Côtière PRBC et Plan de Régénération Urbaine PRU.
- Pour la réparation des infrastructures et des services publics (santé, éducation, voirie, etc.) et des logements : dans le cas des grandes infrastructures endommagées, des concours publics pour des grands groupes de construction ; dans les cas des réparations de logements privés, le programme « Manos a la obra » (Mains aux chantiers) en partenariat avec les grands groupes de *retail*<sup>607</sup> et de bricolage. La première allocation pour la réparation d'habitations consiste en un *voucher*<sup>608</sup> octroyé de manière centrale pour chaque famille, selon les informations socio-économiques des municipalités sur les familles et les dommages des habitations. Le *voucher* n'a pu être utilisé que dans un magasin appartenant à d'importants conglomérats de la construction.

Comme nous avons observé, les PPP développaient différentes dynamiques et modèles où la présence des acteurs privés se situait à divers niveaux de participation et le rôle du secteur public dépendait du niveau de participation des acteurs du secteur privé. Théoriquement, au-delà de la diversité des arrangements, les bienfaits des PPP seraient garantis en tant que coopération puisqu'ils permettraient de développer des produits et des services dans les contextes des risques, des coûts et des ressources partagés<sup>609</sup>. Même si les PPP se présentent sous différents types d'accords, ils cherchaient comme axe principal le développement commercial qui se génère dans ce genre de relations<sup>610</sup>. Selon Casado<sup>611</sup> (2007), les PPP conjuguent les objectifs stratégiques de l'Administration Publique avec les intérêts économiques concrets des entreprises privées qui ont été un facteur fondamental pour la croissance économique mondiale. Pour l'État néolibéral, la présence du secteur privé devient essentielle pour assurer l'efficacité et l'efficience des réponses aux problèmes publics

---

<sup>607</sup> Grands magasins

<sup>608</sup> Des bons individuels avec des montants déterminés selon les dommages

<sup>609</sup> VAN HAM, Hans & KOPPENJAN, Joop (2001). «Building Public-Private Partnerships: Assessing and managing risks in port development » in *Public Management Review*, pp. 593-616

<sup>610</sup> HODGE, Graeme, & GREVE, Carsten (2007). « Public-Private Partnership: An International Performance Review ». *Public Administration Review*, 545-558.

<sup>611</sup> CASADO, Fernando (2007). *Alianzas Público-Privadas para el Desarrollo*. Fundación Carolina, Documento de trabajo N°9, pp. 129

surtout dans un contexte de développement. Les actions conjointes publiques-privées ont servi à sauvegarder la propriété privée, réguler le commerce et stimuler les exportations. C'est pourquoi les PPP ont été surtout utilisées par les secteurs sidérurgiques, du transport, des manufactures, et des industries textiles pour obtenir d'importants avantages.

Dans le cas de la post-catastrophe chilienne, l'efficacité constituait un enjeu clé pour la reconstruction, puisque le bilan n'était pas encourageant début 2010. Dans un premier temps, on a estimé<sup>612</sup> : 239 communautés endommagées sur 346 communes au niveau national ; le coût total de la reconstruction était évalué à environ 30 milliards de Dollars, équivalent au 18 % du PIB du Chili ; les habitations patrimoniales (la majorité faites de torchis) dans les régions les plus affectées, sont restés sévèrement atteintes ou détruites ; près de 500 personnes mortes, et des dizaines de disparus (à cause du tsunami) ; plus de 800 000 victimes, et 220 000 logements ont été reconnus officiellement par le Ministère du logement et de l'Urbanisme MINVU éligibles pour toucher une compensation. De plus, dans les différents documents<sup>613</sup>, le gouvernement affirme des principes qui devraient guider la reconstruction :

- Reconstruire les sociétés et non seulement l'infrastructure (moyens de vie, habitat, intégration sociale, gouvernementalité, durabilité) ;
- Corriger des facteurs de vulnérabilité, maintenir le patrimoine culturel et considérer les risques ;
- Planifier le développement en considérant le secteur privé, la société civile et les gouvernements locaux ;
- Favoriser la participation citoyenne, entre autres.

En outre, comme on le verra tout le long de ce chapitre et du chapitre 5, le processus de reconstruction mené par l'État encourage plutôt des efforts pour le développement des marchés avec leurs propres indicateurs, que du soutien aux sinistrés. Dans ce sens, pour Britton, derrière les dispositifs de réponse face aux catastrophes, on peut mettre en évidence les approches conceptuelles et théoriques qui guident l'action publique, en effet selon lui : «

---

<sup>612</sup> Biblioteca del Congreso Nacional de Chile BCN (2010). Historia de la Ley N°20.444, Crea el Fondo Nacional de la Reconstrucción y establece mecanismos de incentivo Tributario a las donaciones efectuadas en caso de catástrofe. Document Oficial, pp.290

<sup>613</sup>Ministerio de Desarrollo Social. (2010). Plan de Reconstrucción: Resumen Ejecutivo; Ministerio de Vivienda y Urbanismo MINVU (2011). Plan Nacional de Reconstrucción: Chile Unido Reconstruye Mejor.

Le type de précaution qui s'institutionnalise pour faire face aux catastrophes reflète les manières dont le « désastre » est conceptualisé par les décideurs publics »<sup>614</sup>.

Ceci est mis en évidence lorsqu'on détermine qui peut avoir accès aux aides et comment. Comme le reconnaît le gouvernement dans les documents officiels du Plan<sup>615</sup>, le chiffre officiel de logements endommagés était de 370 mille en mars 2010, basé sur les rapports de l'ONEMI, des mairies, des cartographies et cadastres du MINVU, et l'enquête de caractérisation social CASEN 2006. Cependant, en même temps le gouvernement, au travers ses actions du Ministère de la Planification et du Développement a mis en œuvre une sorte de recensement sous la forme d'une enquête appelée Enquête Familiale Unique d'Urgence EFU qui n'a pu être disponible qu'au milieu de l'année. Néanmoins, l'urgence de disposer des chiffres officiels pour estimer les coûts et l'ampleur du plan a fait que le Ministère du logement ouvrit un Registre de Sinistrés où les propriétaires devaient s'inscrire et prouver leur condition de sinistré.

En parallèle, le gouvernement a décidé de flexibiliser certaines normes et décrets pour permettre aux sinistrés de régulariser leurs titres de propriétés, flexibiliser les démarches en cas d'héritages, etc.<sup>616</sup>. Les délais accordés par le gouvernement, étaient un facteur non négligeable pour obtenir un chiffre positif car il s'agit de la période 2010-2014 pour achever tout le processus de reconstruction. De plus, les ressources allouées à la reconstruction devaient être en lien avec le nombre de sinistrés. Or, l'hiver approchait dans les zones sinistrées qui se trouvaient dans les régions pluvieuses et froides.

Concernant l'assignation des allocations et la gestion de l'urgence au début du gouvernement de Piñera, une haute fonctionnaire du MINVU chargée de la reconstruction, signale :

*« Fonctionnaire MINVU : Non, bon, en première instance, il a fallu un travail titanesque car il fallait créer des instruments. Je veux dire des allocations, qui*

---

<sup>614</sup> BRITTON cité par LAVELL, Allan (1992). "Ciencias sociales y Desastres Naturales en América Latina: un encuentro inconcluso. Ponencia para el Foro Desastres naturales y Protección Civil, organizado por el Consejo Mexicano de Ciencias Sociales", COMECSo, Ciudad de México. In MASKREY, Andrew (1993). *Los Desastres no son naturales*. La Red.

<sup>615</sup> Ministerio de Vivienda y Urbanismo (2010). *Programa Nacional de Reconstrucción en Vivienda: Chile Unido Reconstruye Mejor*. Document Officiel, p. 3; Ministerio de Vivienda y Urbanismo MINVU (2011). *Plan de Reconstrucción Chile Unido Reconstruye Mejor*. Document officiel, p. 32

<sup>616</sup> Idem p. 36-40.

*devaient être faciles et rapides à appliquer. Alors, il fallait créer des formats, il a fallu faire quelques appels spéciaux, pour essayer de faciliter plusieurs fois l'assignation de l'allocation rapidement, et initier les chantiers rapidement. Alors, ce fut un travail très intense, en lien avec l'expérience de terrain... au Ministère il fallait leur dire : « non, c'est que, cela ne me sert pas, car ça me prend beaucoup de temps, c'est mieux par ici ». (...). Alors, si tu te rends compte, c'est un processus où tu as fait le boulot avant, en révisant un seul projet, et après tu l'a dupliqué en terrain, et non. Devoir réviser tout constamment, la même à chaque fois... alors étant donné qu'on avait besoin de faire un processus très rapide, il y avait des buts très exigeants, il a fallu aller en simplifiant tous les processus...*

*Q : C'est pourquoi vous avez des équipes d'avocats ? Pour voir comment vous deviez agir....*

*Fonctionnaire MINVU : [elle interrompt la question] Il y avait de tout, oui, c'était comme un « petit ministère » : assistantes sociales avec des ingénieurs, avec des architectes... C'est à dire que les équipes ici du Ministère, ils allaient une semaine entière pour contrôler des projets dans des régions, pour aider les équipes de la région à se débarrasser des montagnes de dossiers rapidement. »<sup>617</sup>.*

Bien qu'à première vue, on pourrait dire que la fonctionnaire ne fait référence qu'à des processus purement techniques, pour Sandrine Revet<sup>618</sup>, on ne peut pas réduire les dispositifs de catastrophes à des mesures gestionnaires qui seraient de ce fait « apolitiques ». Elle considère que ces dispositifs de la reconstruction, assistance et/ou prévention, relèvent bien des fondements politiques et que leur analyse permet d'identifier les acteurs qui opèrent pour le faire. De fait, ce « petit ministère » à l'intérieur du MINVU, met en évidence ce qu'au Chili, Paula Cubillos Celis appelle la « *gestion technocratique du social* », car dans le domaine de la protection sociale se développe cette approche des décisions prises par rapport aux dimensions d'efficacité économique et technique qui la vident de la dimension politique<sup>619</sup>. Alors les citoyens deviennent bénéficiaires d'un service, pas des sujets

---

<sup>617</sup> Entretien à une Haute Fonctionnaire du MINVU chargée de la reconstruction, août 2017.

<sup>618</sup> REVET, Sandrine & LANGUMIER, Julien (2013). Introduction, in Sandrine Revet *et al.*, *Le gouvernement des catastrophes*, Editions Karthala « Recherches internationales », p. 9-30.

<sup>619</sup> CUBILLOS CELIS, Paula (2018). « Devenir sujet de droits dans le Chili néolibéral : les mythes de la protection démocratique de l'enfance ». in : *Problèmes de l'Amérique Latine*, vol. 108, N°1, pp.91-107 doi:10.3917/pal.108.0091.

qui disposent de droits sociaux. Selon cette approche, le « petit-ministère » n'aurait pas pour but de travailler pour les sinistrés mais plutôt pour la réhabilitation des logements et pour accomplir avec succès les actions mesurées par les indicateurs de performance technique. Selon la chercheuse, dans le domaine du social, le projet démocratique de la post-dictature n'a pas eu pour objet de démanteler le modèle néolibéral et revenir à celui de *l'État de Compromis* : « Il s'est attaché au contraire, à le redessiner à partir de mécanismes d'ajustement fondés sur les notions de l'équité et de l'égalité face au marché »<sup>620</sup>. À travers le récit de la fonctionnaire MINVU on peut ainsi observer une tendance à considérer comme positive la gestion fondée sur la logique privée où des concepts comme *rapide* et *simple*, *efficace* et *efficiente*, remplacent et semblent contenir les notions de *la qualité* et *l'équité*.

Cependant, dans le même temps, comme nous avons montré dans les chapitres 1 et 2, on peut parler d'une continuité de la pensée portée par la technocratisation des décisions et des actions comme il existe une continuité de l'action centralisée héritée du passé. Ainsi, parce que la technocratie change sur le fond, ce ne sont plus les fonctionnaires « méritocratiques » de Pedro Aguirre Cerda qui croient au rôle de l'État, et coordonnent les équipes de la reconstruction mais des équipes venues d'entreprises et d'organismes privés. Le chemin tracé par *l'État de Compromis* fait que des architectes, des juristes et des ingénieurs se trouvent au cœur des processus de prise de décisions. Les apports des sciences sociales sont représentées par les travailleurs sociaux, qui ne peuvent qu'accompagner et assister les populations mais ne participent pas aux processus décisionnels.

C'est ainsi que vers la fin de la période d'appel à s'inscrire dans le Registre des Sinistrés, il y avait près de 290 mille familles inscrites, le MINVU souligna que le chiffre reste une estimation et qu'une partie des inscrits seraient certainement écartée du processus car :

« Un nombre important de familles ne pourra pas accéder à l'allocation de reconstruction soit parce qu'ils sont propriétaires d'un deuxième logement, soit parce qu'ils peuvent être candidats « unifamiliares »<sup>621</sup>.

---

<sup>620</sup> CUBILLOS CELIS, Paula (2018). « Devenir sujet de droits dans le Chili néolibéral : les mythes de la protection démocratique de l'enfance ». in : *Problèmes de l'Amérique Latine*, vol. 108, N°1, pp.91-107 doi:10.3917/pal.108.0091.

<sup>621</sup> Uni-familiaire implique des personnes célibataires, veufs/veuves vivant tout/es seuls/es. De plus, ceci implique d'exclure des couples LGTBIQ+ car la loi chilienne reconnaît seulement les mariages entre un homme et une femme. Les accords d'union civil AUC n'ont pas été légaux jusqu'en 2015, pour reconnaître les couples

Certains d'entre eux ne peuvent pas attester de leur condition d'« *allegados* » ou de locataires au moment du tremblement de terre, ou d'autres conditions qui empêchent de matérialiser leur demande pour raison d'exigences réglementaires<sup>622</sup>. Dans ces cas, les efforts n'ont pas été les mêmes pour flexibiliser les démarches administratives à l'intérieur du Ministère, de façon à simplifier les processus pour les sinistrés. D'ailleurs, sur les origines du Registre de Sinistrés, le MINVU souligne :

« Face à l'impossibilité d'effectuer un cadastre de recensement (cadastre push), au moment de lancer le Plan de Reconstruction du Logement, le MINVU a pris la décision de réaliser un cadastre « à partir de la demande » (cadastre pull), en appelant la population sinistrée à s'inscrire dans un registre spécialement créé pour la demande des allocations du Plan de Reconstruction »<sup>623</sup>.

Sur ce point, comme le soutient la chercheuse Paula Cubillos Celis<sup>624</sup>, l'État ne garantit que l'accès aux fournisseurs des prestations de la protection et des services sociaux. L'auteure indique que ce système hérité de la dictature et modifié par *la Concertation*, offre un accès aux droits régis par les dynamiques de l'offre et de la demande. De plus, ce Registre de Sinistrés fonctionne comme un dispositif néolibéral dans le sens où la concurrence devient un principe généralisé à tous les niveaux de la vie sociale, et elle est même renforcée dans un contexte de catastrophe. Comme le signalent Araujo et Martucelli :

« (...) Globalement, il s'agit d'une réhabilitation de l'effort personnel, du mérite et des récompenses individuelles, mettant en cause d'anciens principes de solidarité au profit de la concurrence. »<sup>625</sup>.

Dans ce même esprit, comme le signale le MINVU, les calculs des coûts de la reconstruction étaient plus élevés que ce qui était considéré au début<sup>626</sup>. Selon les estimations environ 220 mille les logements étaient à reconstruire ou réparer. Il fallait une décision

---

de même sexe ; et dans le cas des couples trans, la loi d'identité de genre fut approuvée en 2019 et devrait régir à partir de 2020.

<sup>622</sup> Ministerio de Vivienda y Urbanismo MINVU (2011). *Plan de Reconstrucción Chile Unido Reconstruye Mejor*. Document officiel, p. 40

<sup>623</sup> Idem, p. 40

<sup>624</sup> CUBILLOS CELIS, Paula (2018). « Devenir sujet de droits dans le Chili néolibéral : les mythes de la protection démocratique de l'enfance ». *Problèmes de l'Amérique Latine*, vol. 108, N°1, pp.91-107 doi:10.3917/pal.108.0091.

<sup>625</sup> ARAUJO, Kathya ; MARTUCELI Daniel (2013). « Individu et néolibéralisme: réflexions à partir de l'expérience chilienne ». In *Problèmes de l'Amérique Latine*, 2013/1 (N°88), p. 129

<sup>626</sup> Ministerio de Vivienda y Urbanismo MINVU (2011). *Plan Nacional de Reconstrucción: Chile Unido Reconstruye Mejor*. Document officiel, p. 41

nécessaire pour le plan viable. Lors de l'entretien avec un haut fonctionnaire<sup>627</sup> de l'Unité de Coordination de Reconstruction et Information Territoriale du Ministère de l'Intérieur (2017), nous apprenons que le chiffre officiel de sinistrés ne coïncide pas nécessairement avec le chiffre des personnes touchées par la catastrophe, mais surtout cet entretien laisse entrevoir que le profil technique du sinistré correspond à celui qui était nécessaire pour répondre à un processus de reconstruction matérielle.

On peut donc supposer que le but principal du plan fut de réhabiliter les logements comme un bien, et non pas considérer un sinistré comme une personne avec les problématiques multidimensionnelles :

« Fonctionnaire UCRIT: *En fait, les sinistrés commencent [à être chiffrés] à 300 mille, ils baissent ce chiffre à 280 mille puis à 240 mille, et nous restons avec 220 mille. De ces 220 mille, on se réfère au cadastre MINVU de personnes qui vont recevoir un logement, mais des sinistrés en général, il y a beaucoup plus.*

Q: *Les propriétaires ne sont pas considérés?*

Fonctionnaire UCRIT: *Les locataires... pas seulement ceux qui reçoivent des logements sont sinistrés, 220 mille sont ceux qui reçoivent des logements, mais il y a des sinistrés qui ont seulement perdu leurs bien ménagers, ou bien... (...)*

Q: *Selon vous c'est la classe moyenne qui n'a rien reçu?*

Fonctionnaire UCRIT: *Qui n'a rien reçu... ou bien ceux qui tout simplement, ils n'étaient pas dans les cadastres, ceux qui n'ont pas été cadastrés. Il y a une myriade (...) et la fiche... cette fiche EFU, c'était celle qui devait permettre le chiffrage initial, cependant même s'il existait une référence, le plus probable est qu'il indique plus de 300 mille sinistrés.*

Q: *C'est à dire que lorsqu'on parle des sinistrés aujourd'hui, par rapport au Gouvernement de Piñera, on parle des gens propriétaires? C'était des familles ?*

Fonctionnaire UCRIT: *Ou bien ils ont reçu une allocation juste là...*

Q: *Qui a reçu une allocation?*

Fonctionnaire UCRIT: *On ne peut pas parler de plus de sinistrés dans la période de Piñera, seulement ceux qui ont reçu des logements. On sait que les sinistrés ont été concernés par d'autres effets : perte de travail, perte de biens ménagers ou*

---

<sup>627</sup> Entretien à un haut-fonctionnaire, Unidad de Coordinación de Reconstrucción e Información Territorial del Ministerio del Interior de Chile, 11 Août, 2017.

*perte de logement, là on n'avait pas de réponse [de la part de l'État], (long silence, il regarde par la fenêtre). »<sup>628</sup>.*

C'est donc le chiffre de 220 mille logements sinistrés qui va être considéré par le Plan destiné à la reconstruction des logements et localités. Il est nommé Chile Unido Reconstruye Mejor (Le Chili uni reconstruit mieux), et commence vers le deuxième semestre de 2010. Dans ce document ont été détaillés les types de projets à développer et leurs étapes, ainsi que les principes de référence qui animent les porteurs. On garde le principe des allocations déjà existantes au Chili. Le gouvernement cherchait à construire de nouvelles formes de partenariat, à proposer une nouvelle forme d'action qui intègre les acteurs du secteur privé. Une fois de plus, la catastrophe ouvre une fenêtre d'opportunité pour l'économie, en suivant le chemin tracé depuis 1939 dans le pays, la question d'apporter des réponses aux sinistrés reste secondaire. Depuis les débuts de la vague néolibérale, qui suppose l'intervention minimale de la part de l'État, les coopérations public-privé vont contribuer à renforcer la propriété privée, à réguler le secteur du commerce et à stimuler les exportations.

L'un des fondements du Plan National de Reconstruction était justement l'innovation qui porte sur la mise en place de projets PPP. Dans ce sens, Pliscoff et Araya soutiennent qu'aussi bien le développement organisationnel que la pensée innovante cherche à changer : la gestion publique des catastrophes<sup>629</sup>. Les différentes formes de PPP cherchaient à innover et faire participer les acteurs locaux dans différentes étapes des ces projets. Dans le Plan National, on soutient qu'il est impossible de prétendre que le Gouvernement est en mesure de reconstruire tout et/ou détermine la manière de le faire de manière centralisée et que c'est au niveau national que se définissent les cours d'action, mais ce sont les équipes régionales qui déterminent et fixent les objectifs de la mise en place des opérations<sup>630</sup>. À partir de cette stratégie, on adopte des instruments appelés Planes Maestros (Plans Généraux) qui favorisent la prise de décision dans les zones sinistrées tels que les Planes de Reconstrucción del Borde Costero PRBC (Plans de Reconstruction de la Côte), Planes de Reconstrucción Estratégica Sustentable PRES (Plans de Reconstruction Stratégique et Durable) et les Planes

---

<sup>628</sup> Entretien à un Haut Fonctionnaire du UCRIT chargé de la reconstruction, 11 août 2017.

<sup>629</sup> PLISCOFF, Cristian & ARAYA, Juan-Pablo (2012). « Las Alianzas Público-Privadas como gatilladoras de innovación en las Instituciones Públicas: Reflexiones a partir de la situación chilena » in *Revista Estado, Gobierno y Gestión Pública* sur le lien <https://revistaeggp.uchile.cl/index.php/REGP/article/view/21180/22845> (consulté en juin 2018)

<sup>630</sup> Ministerio de Vivienda y Urbanismo MINVU (2011). *Plan de Reconstrucción Chile Unido Reconstruye Mejor*. Document officiel, p. 11

Regeneración Urbana PRU (Plans de réhabilitation urbaine), qui s'organisent de la manière suivante<sup>631</sup> :

1. Plan de Reconstruction de la Côte - PRBC : les projets prévus par ce plan sont destinés aux zones sinistrées par le tsunami, ils considèrent les PPP comme une façon efficiente et effective d'atteindre comme objectifs pour :

- « - orienter la prise de décisions par rapport à l'obtention des allocations de reconstruction/réparation des logements ;
- Décider sur les priorités des travaux et projets de reconstruction d'infrastructure en optimisant les ressources ;
- Établir des critères des investissements de long terme et la planification territoriale des villes sinistrées ;
- Encourager le développement économique, social et environnemental ;
- Incorporer des instances de participation citoyenne et intégrer des variables qui permettent d'élever le standard urbain de notre pays »<sup>632</sup>.

La participation des universités, des acteurs privés (conglomérats, banques, etc.) et des acteurs publics devait faciliter la reconnaissance des particularités locales et faciliter la coordination ainsi que de promouvoir les accords et les consensus<sup>633</sup>.

2. Les Plans Maîtres Stratégiques appelés PRE et les Plans de Régénération Urbaine PRU : Les PRE et les PRU sont des plans généraux destinés aux villes intérieures sinistrées par le tremblement de terre mais ils définissent les mêmes objectifs que des PRBC<sup>634</sup>. Les PRU ciblent des localités, des quartiers ou des villes qui sans avoir une valeur patrimoniale possédaient une identité urbaine<sup>635</sup>. Les PRE considèrent les principales villes intérieures qui ont besoin de réponses intersectorielles et ils opèrent en suivant des lignes directrices et des

---

<sup>631</sup> Ministerio de Desarrollo Social. (2010). *Plan de Reconstrucción: Resumen Ejecutivo*. Disponible sur le lien : <http://www.ministeriodesarrollosocial.gob.cl/pdf/plan-reconstruccion-resumen-ejecutivo.pdf> (Consulté en mai 2018)

<sup>632</sup> Ministerio de Vivienda y Urbanismo MINVU (2011). *Plan de Reconstrucción Chile Unido Reconstruye Mejor*. Document officiel, p. 78

<sup>633</sup> Gobierno de Chile. (2011). *Presentación: Plan de Reconstrucción Borde Costero Región del Biobío PRBC18*. Sur le lien : [http://www.minvu.cl/incjs/download.aspx?glb\\_cod\\_nodo=20101207193158&hdd\\_nom\\_archivo=PRBC18\\_Presentacion%20v1.pdf](http://www.minvu.cl/incjs/download.aspx?glb_cod_nodo=20101207193158&hdd_nom_archivo=PRBC18_Presentacion%20v1.pdf) (Consulté en mai 2018).

<sup>634</sup> Ministerio de Vivienda y Urbanismo MINVU (2011). *Plan de Reconstrucción Chile Unido Reconstruye Mejor*. Document officiel, p. 106

<sup>635</sup> Les PRU se sont développés dans : 4 localités de la région de Valparaíso; 3 dans la région Métropolitaine; 26 localités dans la région d'O'Higgins; 21 localités dans la région du Maule; 50 dans la région du Bio-Bio et 7 dans l'Araucanía.

objectifs de coordination publics-privés. Ils considèrent des études techniques et des propositions préliminaires dans les domaines du transport, de la planification urbaine, des infrastructures et réseaux des routes, du logement et des instances de participation citoyenne dont l'existence n'a pas un caractère contraignant<sup>636</sup>. Ils cherchent à concevoir une banque de projets pour évaluer et programmer les chantiers de reconstruction en considérant des priorités locales pendant les 5 premiers mois suivant la catastrophe<sup>637</sup>.

3. Programme de reconstruction des logements : La reconstruction des logements devait s'organiser en rapport direct avec les Plans généraux. Pour ce faire le MINVU a fixé 7 catégories de réponses pour 7 catégories de sinistrés.

Le programme de reconstruction ciblait en priorité :

- a) des familles dont le logement sinistré fut construit par des services publics (Services Régionaux de Logement et Urbanisme SERVIU ou autres) ;
- b) des familles en extrême vulnérabilité, sans logement formel ou « *allegadas* » avant le tsunami et le tremblement de terre ;
- c) des familles dont le premier logement fut détruit par le tsunami ;
- d) des familles propriétaires de logements dans les zones typiques ou d'intérêt patrimonial sévèrement endommagées ;
- e) des familles propriétaires de logements dans les zones rurales ou urbaines gravement détruites ;
- f) familles enregistrées dans le Registre de sinistrés sans assurance contre les séismes (considérées comme classe moyenne) ;
- g) familles dont leur logement devait être réparé.

Pour cibler et assigner les ressources, le MINVU décida d'attribuer des allocations selon les demandes des sinistrés, ces allocations étaient déjà prévues dans les programmes d'action en faveur de logement déjà existants. Toutefois les processus, les critères ainsi que les délais établis dans les textes réglementaires ont été rendus plus souples.

Les axes principaux<sup>638</sup> de ce programme furent la légalité des actes ;

- Construction sur les terrains appartenant à des propriétaires ;

---

<sup>636</sup> Ministerio de Vivienda y Urbanismo MINVU (2011). *Plan de Reconstrucción Chile Unido Reconstruye Mejor*. Document officiel, p. 106

<sup>637</sup> Ministerio de Vivienda y Urbanismo. (2010). *Licitaciones Planes Maestros PRU*. Disponible sur le lien [http://www.minvu.cl/opensite\\_20101129144708.aspx](http://www.minvu.cl/opensite_20101129144708.aspx) (Consulté en mai 2018)

<sup>638</sup> Ministerio de Vivienda y Urbanismo MINVU (2011). *Plan de Reconstrucción Chile Unido Reconstruye Mejor*. Document officiel, p. 31

- Concurrence pour l'obtention de ressources ;
- Réponses à l'échelle locale ;
- Participation citoyenne pour effectuer certains choix ;
- Innovation et structures dynamiques ;
- Ciblage des ressources (certification des sinistrés en tant que tels).

Dans tous les cas, la présence des différents acteurs, surtout du secteur privé, devait assurer de l'innovation pour construire des nouvelles réponses face à la catastrophe. Les PPP proposent de transformer les arrangements territoriaux en des moteurs pour stimuler, créer et/ou générer de l'innovation dans la gestion publique<sup>639</sup>. En effet, pour Link, les PPP constituent un moyen de progrès pour la recherche et le développement, surtout productif et technologique, car ils impliqueraient : « ... le développement de la recherche coopérative entre l'industrie, le gouvernement et les universités qui peuvent jouer un rôle fondamental dans l'introduction des orientations et des nouvelles technologies dans le marché (...). »<sup>640</sup>.

Et dans cette lignée, le Gouvernement de Piñera a adapté un slogan du « Gouvernement des meilleurs » et a proposé une nouvelle manière de gouverner. Notamment dans les Plans généraux qui cherchaient à changer le travail de plusieurs secteurs, on va considérer que les PPP peuvent devenir des espaces d'interaction et favoriser la naissance et le développement de nouvelles façons de gérer les affaires publiques. En effet, il serait possible d'innover à partir de l'échange des idées dans cette confluence d'acteurs avec des orientations, des cultures et approches différents mais organisés autour d'un même but<sup>641</sup>. Pour Donahue et Zeckhauser, les alliances entre les acteurs publics et privés seraient souhaitables en temps difficiles car ces collaborations permettraient de surmonter des problèmes critiques, l'expertise privée favorisant les efforts pour atteindre les buts publics avec une démarche d'efficacité<sup>642</sup>.

---

<sup>639</sup> PLISCOFF, Cristian & ARAYA, Juan-Pablo (2012). «Las Alianzas Público-Privadas como gatilladoras de innovación en las Instituciones Públicas: Reflexiones a partir de la situación chilena» in *Revista Estado, Gobierno y Gestión Pública* sur le lien <https://revistaeggp.uchile.cl/index.php/REGP/article/view/21180/22845> (consulté en juin 2018)

<sup>640</sup> LINK, Albert (2006). *Public-Private Partnership*. Springer, p. 12

<sup>641</sup> PLISCOFF, Cristian & ARAYA, Juan-Pablo (2012). « Las Alianzas Público-Privadas como gatilladoras de innovación en las Instituciones Públicas: Reflexiones a partir de la situación chilena » in *Revista Estado, Gobierno y Gestión Pública* sur le lien <https://revistaeggp.uchile.cl/index.php/REGP/article/view/21180/22845> (consulté en juin 2018)

<sup>642</sup> DONAHUE, Jon & ZECKHAUSER, Richard (2012). *Collaborative Governance: Private Roles for Public Goals in Turbulent Times*. Princeton: Princeton University Press, pp. 296

Néanmoins, bien qu'il reconnaisse les avantages des PPP, Lienhard<sup>643</sup> souligne qu'il existe des risques, notamment pour les autorités publiques car elles portent la responsabilité des PPP, mais aussi qu'il y a des coûts politiques. De même pour le secteur privé, plutôt préoccupé par les opportunités du marché et aux différents modes de gestion de celle pratiquée par le secteur public, le risque majeur serait que les entreprises interviennent en absence de légitimité démocratique, d'obligations juridiques et que cette intervention implique une perte du contrôle politique de la part du secteur public. En conséquence, pour l'auteur, les fondements même de l'État seraient affectés et son bon fonctionnement compromis suite à la mobilisation des PPP. Ces dangers pour l'État démocratique constitutionnel pourraient se présenter sous forme de :

- Diffusion asymétrique de l'information ;
- Comportement opportuniste des entreprises et des consortiums ;
- Manque de transparence ;
- Incertitude dans la réalisation des tâches ;
- Contrôles insuffisants ;
- Absence de participation démocratique et de responsabilité de divers acteurs.

Comme on verra plus loin, les PPP montrent leurs limites dans le contexte de catastrophe, notamment en considérant les inégalités et problèmes structureaux présents au Chili car leur but est d'assurer le développement à travers la croissance économique. Les cas des villes côtières de Constitución (VII région du Maule) et Arauco (VIII région du Bio-Bio), ainsi que le cas de la petite localité de pêcheurs de Llico (VIII région du Bio-Bio), mettent en évidence les problèmes de ces dispositifs.

### **4.3 Urgence et Reconstruction au niveau local**

Selon des estimations officielles<sup>644</sup>, le tremblement de terre et le tsunami de 2010 ont affecté plus gravement la région de l'épicentre, c'est à dire la région du Bio-Bio (VIII) et surtout ses zones côtières où se trouvent les ports les plus importants du pays, mais aussi la

---

<sup>643</sup> LIENHARD, Andreas (2006). « Les Partenariats Public Privé (PPP) en Suisse. Expériences, risques et possibilités ». in *Revue Internationale de Sciences Administratives*, Vol.72, P. 587-604.

<sup>644</sup> Observatoire Urbain du Ministère du Logement et Urbanisme du Chili, sur le lien [http://www.observatoriourbano.cl/Docs/pdf/Programa\\_de\\_Reconstrucci%C3%83%C6%92%C3%82%C2%B3n\\_Nacional\\_en\\_Vivienda\\_Prensa\\_329175120135108256%5B1%5D.pdf](http://www.observatoriourbano.cl/Docs/pdf/Programa_de_Reconstrucci%C3%83%C6%92%C3%82%C2%B3n_Nacional_en_Vivienda_Prensa_329175120135108256%5B1%5D.pdf) (consulté en juin 2011).

région du Maule (VII) et sa côte. Plus généralement, la catastrophe naturelle a touché une vaste zone à partir de la région V de Valparaiso, jusqu'à la région IX de l'Araucanie, les zones insulaires de ces régions, et même l'archipel des îles Juan Fernandez. Ceci signifie que plus de 900 villages, les principales villes du pays (entre elles la capitale Santiago, et 5 villes de plus de 100 000 habitants), 45 villes de plus de 5000 habitants, et des communautés rurales et côtières, ont été touchés. La catastrophe naturelle du 27-F n'affecte pas seulement un vaste territoire chilien, des régions très diversifiées du point de vue de leurs caractéristiques géographiques et culturelles et marquées par de fortes inégalités socio-économiques. On considère ici les inégalités territoriales en fonction de la définition du PNUD :

« ces différences des formes de la vie sociale qui ont des expressions territoriales - c'est à dire, qui montrent des similarités de situations pour les habitants d'un territoire et des différences pour d'autres – ce qui implique des avantages pour les habitants de quelques territoires et des désavantages pour les habitants d'autres, et qui forment des conditions structurelles de la vie et sont perçus comme injustes en raison de leurs origines ou moralement inacceptables quant à leurs conséquences, ou les deux à la fois. »<sup>645</sup>.

Le Chili se trouve parmi les pays qui ont le plus fort indice de développement en Amérique Latine, cependant, les inégalités territoriales persistent. S'il est vrai que les Indices de Développement Humain se sont améliorés et que les écarts entre les diverses localités ont diminué, toutefois une forte inégalité se maintient au niveau pays. Ceci était déjà démontré avant la catastrophe dans une étude conduite conjointement en 2005 par le PNUD avec l'ex-ministère de Planification MIDEPLAN<sup>646</sup> (aujourd'hui Ministère du Développement Social) : seulement 4 communes ont obtenu un indice de développement humain supérieur à 0,9 ; en revanche 196 communes se situaient entre 0,6 et 0,7 dans la même période. Les municipalités au Chili sont responsables de l'administration de l'éducation jusqu'au lycée, de la santé, et à la différence des niveaux régionaux et provinciaux, ont une grande autonomie car elles sont décentralisées. Mais la décentralisation ne garantit pas une meilleure égalité, car plus de 60% des revenus municipaux au niveau national se trouvent à la disposition de seulement 10% des municipalités. Cette inégalité fait que l'on peut avoir des communes très riches et d'autres

---

<sup>645</sup> PNUD (2018). *Desigualdad Regional en Chile : Ingresos, Salud y Educación en Perspectiva. Rapport du Programme des Nations Unies pour le Développement*, p. 3

<sup>646</sup> MIDEPLAN-PNUD. «Trajectoires du Développement Humain dans les communes du Chili 1994-2003 ». *Sujets de Développement Humain Durable/Temas de Desarrollo Humano Sustentable* N°11, Gouvernement du Chili et PNUD, 2005, Chili.

extrêmement pauvres. Dans son rapport sur les inégalités territoriales<sup>647</sup>, le PNUD signalait également que bien que le Chili ait amélioré les indicateurs généraux de Développement Humain entre 2006-2017, les inégalités se maintiennent lorsque l'on fait l'analyse avec les indicateurs plus complexes. Une fois de plus on observe une concentration structurelle de la performance économique dans la Région Métropolitaine et une concentration des phénomènes de pauvreté dans d'autres régions telles que Maule où les revenus sont 60 % plus bas que la moyenne au niveau national. En contrepartie, le même rapport indique que la moyenne des revenus de la Région Métropolitaine est 30 % plus haute que à la moyenne des revenus nationaux. Le PNUD conclut également qu'il existe une grande disparité de niveaux des salaires entre les régions et que cette disparité est plus forte en 2017 qu'en 2009<sup>648</sup>.

Pour Berdegú et al.<sup>649</sup>, le Chili reste parmi les pays les plus centralisés de l'Amérique Latine, l'expression la plus marquante de cette centralisation sont les inégalités territoriales perçues par les habitants comme une injustice sociale. Cette injustice sociale serait le résultat de conditions structurelles mais aussi, de mesures à travers lesquelles, l'État et ses politiques publiques la perpétuent<sup>650</sup>. Malgré les diverses politiques de décentralisation, il persiste une forte concentration d'opportunités (d'emploi, d'éducation, etc.) dans la région métropolitaine à l'inverse des autres régions, et notamment après la catastrophe du 27-F, ces inégalités ont été renforcées dans certaines localités :

« Face à une catastrophe de cette ampleur, beaucoup des municipalités les plus vulnérables ne purent faire face à la crise et se sont vues complètement débordées. C'est ainsi que les premiers jours après la catastrophe ont été entendus les appels à l'aide de plusieurs maires. Les cas les plus dramatiques se situaient dans les zones affectées par le tsunami, où les dégâts furent majeurs et les services basiques, des infrastructures publiques et des vies ont été perdus (...). La catastrophe obligea les municipalités avec de hauts indices de pauvreté à effectuer des dépenses imprévues et très au-dessus de leur capacité budgétaire, surtout parmi celles qui en plus de leur situation de vulnérabilité, étaient rurales. »<sup>651</sup>.

---

<sup>647</sup> PNUD (2018). *Desigualdad Regional en Chile : Ingresos, Salud y Educación en Perspectiva*. Rapport du Programme des Nations Unies pour le Développement, pp. 12

<sup>648</sup> Idem, p. 5-6

<sup>649</sup> BERDEGUÉ, Julio; FERNÁNDEZ, Ma Ignacia & MLYNARZ, Danae (2013). *Una nueva agenda regional para el desarrollo de Chile*. Rimisp-Centro Latinoamericano para el desarrollo rural, p. 21

<sup>650</sup> Idem, p.2

<sup>651</sup> Rapport pour le Rapporteur Spécial des Nations Unies pour le Droit au logement adéquat. Document élaboré par les organisations de la société civile et le Mouvement National pour la Reconstruction Juste (Movimiento

Ce fut ainsi le cas des municipalités responsables administrativement d'un ample territoire géographique, où les localités sont très éloignées les unes des autres. Les municipalités qui administraient plusieurs localités, se trouvèrent débordées en voyant le grand nombre de problèmes à résoudre dans les zones touchées par la catastrophe et souvent éloignées géographiquement entre elles, comme ce fut le cas pour Constitution (VII région du Maule) et Arauco (VIII région du Bio-Bio).

Dans cette situation, l'Association Chilienne des Municipalités ACHM a réalisé un diagnostic commun pour exprimer les principales problématiques qu'ont dû subir certains territoires lors de l'urgence et lors de la première année de la reconstruction<sup>652</sup>. Entre les principaux problèmes identifiés les maires ont dû faire face au pouvoir de décision limité et aux politiques définies au niveau central, car les autorités locales n'ont pas eu de nouvelles attributions pour gérer l'urgence et la reconstruction de leurs territoires. Appliquer *l'exception constitutionnelle* signifie non seulement limiter les droits et décréter l'état de siège, mais aussi appliquer une série de mesures<sup>653</sup> parmi lesquelles on permet aux autorités nationales d'agir à travers des décrets et ne pas suivre nécessairement les procédures plus démocratiques. Cette exception accentue d'autant plus l'inégalité de pouvoir des maires en temps de crise. En cas d'État d'urgence le pouvoir reste encore plus concentré entre les mains du Président de la République et le chef de la Défense Nationale et une fois l'urgence terminée, le processus de reconstruction se met en marche, et là c'est le Plan national de reconstruction qui s'applique et doit être mis en œuvre par les gouvernements et les services régionaux, et dans la moindre

---

Nacional por la Reconstrucción Justa MNRJ), Chile, septembre 2011. Source : Observatoire de la Reconstruction de l'Université du Chili sur le site [www.observatorioreconstruccion.cl](http://www.observatorioreconstruccion.cl)

<sup>652</sup> ACHAM (2011). Gobiernos Locales, Política de suelo y reconstrucción. Rapport online sur le site de l'Association chilienne des Municipalités sur le lien [www.munitel.cl](http://www.munitel.cl) (consulté en janvier 2011)

<sup>653</sup> La *Constitution* de l'Etat du Chili assigne au Chef de la Défense Nationale désigné pour la période de catastrophe les devoirs et attributions suivantes: « assumer le mandat des Forces Armées et de l'Ordre et la Sécurité Publique qui se trouvent dans la zone; contrôler l'entrée et la sortie de la zone et le transit dans cette dernière; dicter des mesures pour la protection des chefs d'œuvres et les services d'utilités publics, centres miniers, industriels et autres ; ordonner l'approvisionnement, l'emmagasinage ou la formation de réserves de denrées, articles et marchandises qui sont nécessaires pour l'attention et la subsistance de la population de la zone, et contrôler l'entrée et la sortie de ces biens dans les zones de catastrophe ; déterminer la distribution et/ou l'utilisation gratuite ou onéreuse des biens pour le maintien et la subsistance de la population de la zone affectée ; établir les conditions pour réaliser des réunions dans des endroits publics ; accorder directement les instructions à tous les fonctionnaires de l'Etat, des entreprises publiques ou des municipalités que se trouvent dans la zone, avec le propos exclusif de résoudre les effets de la calamité publique ; diffuser à travers les médias les informations nécessaires pour donner tranquillité à la population ; dicter les directives et instructions nécessaires pour le maintien de l'ordre dans la zone ». Information officielle sur la Bibliothèque Nationale du Congrès sur le site [www.bcn.cl](http://www.bcn.cl) (visité en mars 2019)

mesure, par les municipalités. Selon le diagnostic de la ACHM, les points les plus critiques mis en évidence furent :

1. L'urgence après catastrophe a confronté les gouvernements locaux à deux défis : la nécessité d'apporter des solutions de logements temporaires et/ou de construction de logements à des milliers de familles dans l'urgence ; le besoin de construire avec une meilleure planification pour le futur.
2. Les attributions des municipalités en matière de planification urbaine sont déterminées par le Secrétaire Régional Ministériel SEREMI (niveau régional déconcentré) en charge de l'habitat dans les Plans Régulateurs Régionaux et elle font l'objet de politiques de planification et d'usage de terrains, qui restent dans le domaine de compétence du gouvernement régional.
3. Les municipalités manquent de personnel qualifié pour élaborer et construire le plan régulateur, et beaucoup d'entre elles doivent recourir à des organismes externes, en plus, elles manquent de ressources financières nécessaires pour pouvoir aborder ces projets.
4. Les décisions pour pouvoir planifier et administrer les situations des risques propres à chaque localité ont été prises en retard (surtout dans les localités concernées par les risques de tsunami).

Au sujet de l'intervention des SEREMI et du gouvernement, régional, Mella<sup>654</sup> soutient que le gouvernement de Piñera a décidé de mettre en place un modèle avec une forte composante centraliste et la mobilisation des grandes corporations privées pour faire face à la catastrophe car sur l'arène politique locale il ne disposait pas de majorité dans les gouvernements locaux (bien que la droite disposait de plusieurs mairies importantes, la majorité des maires et conseillers n'étaient pas issus de sa propre base électorale). En effet, les élections municipales de 2008, furent celles qui ont enregistré la plus faible participation de l'histoire démocratique chilienne. La différence quantitative, entre les mairies remportées par la Coalition de droite et celles prises par le centre-gauche resta minimale. De ce fait, la mise en place du processus de reconstruction avec les gouvernements régionaux et des

---

<sup>654</sup> MELLA, Marcelo (2012). "Efectos sociales del Terremoto en Chile y Gestión Política de la reconstrucción durante el Gobierno de Sebastián Piñera (2010-2011)". *Revista Enfoques*, Vol X, N°16, pp.19-46

interventions sociales à travers des délégations présidentielles par région furent des stratégies choisies pour opérer de manière directe sans passer par les municipalités. Finalement, le processus de la reconstruction se structure autour des PPP, qui forment un triangle entre les décideurs, les gestionnaires et les financeurs, et qui considèrent très peu les élus locaux et les sinistrés.

Même après la période d'urgence, les mairies ont dépendu de décisions qui n'étaient pas prises au niveau local mais par le gouvernement régional, nommé par les autorités centrales. Dans certaines régions, les tensions entre les autorités locales et régionales concernaient surtout les décisions pour déterminer la fin de la période d'urgence. Ce véritable circuit d'évitement entre les acteurs privés et les autorités au niveau central, a provoqué des conflits dès les premiers mois du gouvernement. Dans la région du Maule, les maires ont manifesté contre le décret de la fin de la période d'urgence quelques mois après la catastrophe (en juillet 2010). Pour eux, mettre fin à cette période, bien que cela signifiait récupérer en partie la gestion de leurs localités, compromettrait la possibilité d'obtenir des logements de transition pour les sinistrés. Leurs manifestations n'ont été entendues que lorsque les autorités régionales comme les Sénateurs et Députés ont aussi fait pression<sup>655</sup>. En effet comme nous avons pu observer dans d'autres désastres étudiés dans ce travail, le centralisme chilien a consolidé les rapports inégaux entre les territoires, et dans la suite de ce chapitre, les inégalités territoriales sont présentées dans les cas de Constitución, Arauco et Llico. Nous allons montrer les formes de la vulnérabilité politique de territoires visibles dans le cadre de l'urgence et lors du processus de reconstruction.

## **4.4 Le cas de Constitución : inégalités, pouvoir et PPP**

### **A) Constitución : inégalités, pouvoir et PPP**

Constitución est une ville côtière de taille moyenne (46 mille habitants<sup>656</sup>) de la région du Maule, l'une des plus affectées par le tsunami en raison de sa position géographique mais aussi en conséquence de sa vulnérabilité institutionnelle<sup>657</sup>.

---

<sup>655</sup> Article de presse "Linares: Gobierno echa pie atrás y garantiza más mediaguas" sur le lien de la presse locale <http://www.elamaule.cl/admin/render/noticia/25504> (consulté en novembre 2018)

<sup>656</sup> Biblioteca Nacional del Congreso BCN (2017). Comuna de Constitución: Reporte Comunal. Rapport par commune, statistiques officielles sur le lien



Figure 17 et 18 : Images de Constitución et les conséquences du tremblement de terre et tsunami 2010<sup>658</sup>. Figure d'en-haut 17 : Constitución avant le tsunami. Figure d'en bas 18 : Zones sinistrées par le tsunami, dans les légendes, on signale Zone affectée (km<sup>2</sup>) : 2,43 ; Population totale : 51.409 ; Population sinistrée : 8236 ; Logements totaux : 10.103 ; Logements sinistrés 2.989

Constitución a enregistré le plus grand nombre de morts au niveau national à cause d'erreurs relatives à l'alerte trop tardive au tsunami<sup>659</sup>. Le centre historique de la ville a été presque totalement détruit, les vagues sont arrivées environ 90 minutes après le tremblement de terre,

[https://reportescomunales.bcn.cl/2017/index.php/Constituci%C3%B3n#Poblaci.C3.B3n\\_total\\_Censo\\_2002\\_y\\_Censo\\_2017](https://reportescomunales.bcn.cl/2017/index.php/Constituci%C3%B3n#Poblaci.C3.B3n_total_Censo_2002_y_Censo_2017) (consulté en décembre 2019)

<sup>657</sup> WILCHES-CHAUX, Gustavo (1993). *La vulnerabilidad global*. Texte en ligne sur le site officiel de La Red sur le lien <http://www.desenredando.org/public/libros/1993/ldnsn/html/cap2.htm> (consulté en janvier 2017)

<sup>658</sup> Images obtenues du site chilien spécialisé en cartographie Cartografía sur le lien <http://sitio.cartografia.cl/tsunami-afecto-54-km2-en-talcahuano-y-constitucion> (consulté en avril 2019)

<sup>659</sup> Selon le *Servicio Médico Legal* (service médico-légal, morgue) la région du Maule a concentré 51% de la totalité de 547 morts au niveau national suite aux tremblements de terre et tsunami de 2010. La ville de Constitución est la ville avec le plus grand nombre de morts avec 96 morts NAHUEL PAN, Erwin & VARAS, Jose (2012). "El terremoto/tsunami en Chile : Una mirada a las estadísticas médico-legales". *Revista de Ciencias Forenses*, pp. 113-129

et leur hauteur a varié entre 1,0 et 4,0 mètres selon les différentes mesures<sup>660</sup>. Le tsunami fut aussi meurtrier<sup>661</sup> parce que c'était la fin de l'été, et dans une petite île toute proche de la côte, les touristes et les habitants fêtaient la fin des grandes vacances avec une soirée dite « Vénitienne », car les navires de la pêche artisanale illuminés se promenaient entre la côte de la ville et l'île Orrego<sup>662</sup>.

La situation de Constitución et celle de la localité côtière de Dichato furent très médiatisées. Plusieurs ONG, fondations et particuliers y sont intervenus pour aider les populations locales. La presse a couvert largement l'urgence et la reconstruction (saccages, drames familiaux, etc.) dans la ville.

Cependant, dans ce contexte catastrophique, les habitants de Constitución ont développé des stratégies solidaires pour faire face au désastre, surtout dans la période d'urgence comme le raconte une dirigeante locale :

« Dirigeante C : (...) *Un autre aspect qui personnellement m'a beaucoup marqué fut quand les pêcheurs, avec les quelques navires qu'ils avaient, sont sortis à la mer, la semaine d'après, comme chaque semaine, et pendant des jours, ils sortaient à la mer et ils offraient leur pêche quand ils rentraient. Dans le passage, qui est l'endroit où on embarquait vue que le port était détruit, ils sont arrivés et ils ont commencé à offrir tout leur travail du jour, alors tu penses... et bon, beaucoup de navires ont été perdus, ce qui a entraîné le gros du désastre fut la mer, et eux ils ont eu tout le courage, ils sont retournés à la mer, c'était très fort, tu imagines, c'est à dire, il n'y avait rien à acheter et eux ils ont rapporté des poissons, alors... »<sup>663</sup>.*

Selon Contreras et Arriagada<sup>664</sup>, plus de 61 % des sites/terrains du territoire urbain de Constitución (2.253 au total) furent sinistrés par le tsunami, le reste fut détruit à cause du

---

<sup>660</sup> MORALES MUÑOZ, Roberto (2010). *Terremoto y Tsunami del 27 de febrero de 2010. Efectos urbanos en localidades de Arauco in Asuntos Urbanos Nacionales*, Universidad del Bio-Bio, p.48

<sup>661</sup> 80% des morts de Constitución furent à cause du tsunami. Information obtenue dans l'article "El terremoto y tsunami en Chile. Una mirada a las estadísticas médico-legales" du Servicio Médico-legal (morgue)

<sup>662</sup> Les récits sur cette tragédie sont très présents dans les entretiens et focus groups du fait que plusieurs habitants ont vu les cadavres et entendu les gens crier à l'aide.

<sup>663</sup> Entretien à une dirigeante du MNRJ à Constitución, 28 juillet 2013

<sup>664</sup> CONTRERAS, Yasna, & ARRIEGADA, Carolina. (2016). Reconstrucción exclusionaria. Lo comunitario y las políticas públicas en ciudades menores e intermedias chilenas afectadas por el terremoto y tsunami del 27F 2010: Los casos de Constitución y Dichato. *Revista de geografía Norte Grande*, (64), 83-107

tremblement de terre, notamment dans les parties hautes de la ville. Les habitants ont alors formé cinq *Aldeas*<sup>665</sup> pour presque 2 mille sinistrés, mais certaines personnes ont installé leurs *mediaguas* sur leur propre terrain, d'autres dans des sites cédés par des proches (famille, amis, etc.)<sup>666</sup>. En plus des drames vécus par les sinistrés, la présence de l'industrie de cellulose se transforma en motif d'inquiétude pour la population. L'incertitude relative au possible déversement des produits chimiques de l'usine les inquiétait. Les habitants n'avaient reçu aucune information officielle et ils suspectaient une possible explosion et une crise écologique<sup>667</sup>.

Avant la catastrophe, Constitución était l'une des plus importantes villes de la région qui plus est bien desservie, car c'était un pôle de développement pour les localités rurales des alentours. Jusqu'à la moitié du XXe siècle Constitución était aussi une ville touristique, appelée populairement « la Perle du Maule » en raison de ses plages. Aujourd'hui Constitución est plus connue pour l'exploitation de cellulose et l'industrie forestière. Malgré son passé en tant que ville balnéaire, elle commence à souffrir vers la fin des années 1960 d'une transformation car une des plus grandes usines de cellulose au niveau national et latino-américain s'y installe. Cette usine est à l'origine de constantes tensions entre la communauté de « Conti » (nom familial de la ville) et Celco-Arauco<sup>668</sup> (la corporation qui réunit la majorité des usines de cellulose au niveau national). C'est ainsi que pour analyser ce cas, on développera la notion d'inégalités écologiques entendues comme :

« [les] inégalités observées entre des individus ou groupes d'individus dans leur rapport au milieu naturel, qui concernent aussi bien les impacts liés à la destruction de l'environnement qu'ils subissent et les différences d'accès aux ressources et caractéristiques environnementales. »<sup>669</sup>.

---

<sup>665</sup> Les *Aldeas* s'étaient des regroupements des logements d'urgence provisoires (*mediaguas*) dont leurs formations furent dirigées par le Gouvernement et les SERVIU, appelés ainsi de manière officielle pour les différencier des *campamentos*.

<sup>666</sup> Aussi il y a un pourcentage qui reste sans registre, des familles qui se sont désistées du processus de reconstruction dont on ne connaît pas le nombre. Cependant, les entretiens et groupes focaux montrent que des sinistrés ont décidé de se charger eux-mêmes de leur propre processus de reconstruction et développer l'autoconstruction.

<sup>667</sup> FARIÑA, Luz; OPASO, Cristian & VERA, Paulina (2012). *Impactos ambientales del terremoto y tsunami en Chile*. Fundación TERRAM. En: [http://www.terram.cl/images/terremoto/libro\\_replicas-terremoto-completo.pdf](http://www.terram.cl/images/terremoto/libro_replicas-terremoto-completo.pdf) [Consultado el 10 de febrero de 2018]

<sup>668</sup> L'industrie de la cellulose et l'industrie forestière reçoivent plusieurs noms entre lesquels Arauco-Celco, Arauco, la celulosa, Celco.

<sup>669</sup> CHAUMEL, Marianne; LA BRANCHE, Stéphane (2008). « Inégalités écologiques : Vers quelle définition? » in *Revue Espace Population Sociétés*, p. 102

Et ce concept englobe aussi les inégalités de pouvoir et les inégalités face au risque, très présents lors de l'urgence et la reconstruction de Constitución.

Effectivement, l'usine de cellulose de la ville de Constitución, fut créée par la *Corporación de Fomento de la Producción CORFO* mais elle a été privatisée pendant la dictature vers la fin des années 1970. Toutefois l'activité de la cellulose en tant qu'industrie privée fut toujours liée au pouvoir politique. La compagnie CMPC a eu comme principal patron l'ex-Président de la République Jorge Alessandri Rodríguez<sup>670</sup> (voir Chapitre 1, sur le tremblement de terre de 1960), et lors de la privatisation de Celco, c'est le gendre de Pinochet qui assume la direction<sup>671</sup> dans un cadre non seulement autoritaire mais aussi sans aucune organisation de contrôle et/ou gestion environnementale qui aurait pu évaluer les impacts de sa performance économique sur le territoire<sup>672</sup>. C'est à partir de ce moment que la relation locale entre Celco et la ville de Constitución fut historiquement tendue, même avant le tremblement de terre et le tsunami<sup>673</sup> car, comme le signale Martinez-Alier : « le marché ne garantit pas un accord écologique car il met face à face des acteurs socialement inégaux »<sup>674</sup>. En effet, même s'il s'agit d'un pôle de développement d'une industrie puissante, Constitución reste une ville avec des indicateurs de pauvretés très élevés. Selon l'enquête du Ministère du Développement Social, l'instrument appelé CASEN montre que la population en situation de

---

<sup>670</sup> Article sur les activités industrielles d'Alessandri sur Memoria chilena, site de mémoire de la Bibliothèque Nationale du Chili sur le lien <http://www.memoriachilena.gob.cl/602/w3-article-94868.html> (consulté en décembre 2019)

<sup>671</sup> Ponce Leroux ex-gendre de Pinochet, est connu non seulement par le business de la cellulose mais aussi parce qu'il est le principal détenteur de l'exploitation de Lithium (aussi privatisée par Pinochet). Ces dernières années, il fut au centre de plusieurs scandales car il a financé illégalement les campagnes de la droite chilienne et même du centre-gauche (notamment le Parti Socialiste). Articles de presse sur Ponce Leroux et ses conflits d'intérêts <https://www.elmostrador.cl/noticias/pais/2015/04/29/privatizaciones-influencia-y-negocios-el-estilo-al-limite-de-julio-ponce-lerou/>; article sur CIPER <https://ciperchile.cl/tag/julio-ponce-lerou/> (consulté en décembre 2019)

<sup>672</sup> En effet, une des premières mesures des gouvernements de la Concertation, une fois la démocratie récupérée, fut la création de la Corporación Nacional de l'Environnement CONAMA (par ses sigles en espagnol) en 1994. Mais cette institutionnalisation resta faible face aux défis dérivés de la matrice économique chilienne (mines, pêche, cellulose). Ce n'est qu'en 2010, et seulement à partir des pressions faites par l'OCDE pour que le Chili s'intègre, que fut créé le Ministère de l'Environnement (2010) et la Superintendance de l'Environnement. Voir l'article sur l'histoire officielle des institutions chiliennes de l'environnement sur le lien <https://portal.sma.gob.cl/index.php/que-es-la-sma/> (consulté en décembre 2019)

<sup>673</sup> Les conflits socio-environnementaux de Celco ne se réduisent pas qu'à la zone de Constitución, en 2004, un scandale lié à la pollution d'un sanctuaire naturel de la région de Valdivia (sud du Chili) a fait la une des journaux. Lire plus sur l'article <https://www.elmostrador.cl/noticias/opinion/2013/08/28/historico-reconocimiento-de-celco-arauco-el-hito-de-un-cambio-cultural/> (consulté en décembre 2019); en 2007, un autre conflit est né dans la zone centrale à cause de la pollution du ruisseau Mataquito, dont le projet Celco-Licancel fut le principal accusé. Lire plus sur l'article de l'ONG Chile Sustentable sur le lien <http://www.chilesustentable.net/ministerio-de-salud-dice-que-el-estudio-de-la-ucsc-sobre-celco-licancel-no-da-cuenta-de-dano-causado-en-el-rio-mataquito/> (consulté en décembre 2019)

<sup>674</sup> MARTÍNEZ ALIER, Joan., cité par DELÉAGE, Jean-Paul (2007). « Des inégalités écologiques parmi les hommes ». *Revue Écologie et Politique*, 35, pp.11-17.

pauvreté constitue 18,7% de la population totale de la ville, et même si ce pourcentage est inférieur à celui de la moyenne de la région (22,3%), il est supérieur à la moyenne de pauvreté nationale (14,4%)<sup>675</sup>. De sa part, Celco est aujourd'hui considérée dans le secteur des industries de la cellulose parmi les plus grandes du monde, et elle possède des filiales au Brésil et en Uruguay.

Actuellement, les deux principales industries forestières du Chili sont CMPC (groupe de la famille Matte)<sup>676</sup> et Cellulose Celco (groupe de la famille Angelini), qui produisent 5 % du bois du monde mais en termes économique cela veut dire un tiers de l'exploitation mondiale de bois, dont la région du Maule représente un 20 % de la production chilienne totale<sup>677</sup>.

C'est pour cette raison qu'il faut parler ici des inégalités écologiques, car comme le souligne Emélianoff :

« Il existe en matière d'environnement de profondes inégalités écologiques, des différences considérables d'exposition aux risques ou d'accès aux ressources ; et il est clair que celles-ci ne sont pas indépendantes des autres formes d'inégalités sociales, inégalités de revenu, d'emploi ou de consommation. »<sup>678</sup>.

Pour Tapia, l'industrie de la cellulose a un impact significatif dans la vie quotidiennes des habitants de Constitución et dans la configuration de la ville et la paysage :

« (...) l'industrie forestière monopolise la matrice économique de la ville, en générant additionnellement de la pollution et une dépendance de l'emploi qui affectent négativement le développement des autres secteurs importants de la ville tels que la pêche et le tourisme estival »<sup>679</sup>.

---

<sup>675</sup> Biblioteca del Congreso Nacional de Chile. (2015). Reportes estadísticos comunales. Statistiques officielles par localité sur le lien <http://reportescomunales.bcn.cl/2015/index.php/Constitucion> (Consulté en février 2018)

<sup>676</sup> La Ministre du logement du premier temps du gouvernement (2010-2011) de Piñera fut Magdalena Matte, petite-fille d'Arturo Matte Larraín, un des fondateurs de CMPC. Elle a quitté le gouvernement en plein processus de reconstruction dû aux pressions politiques en raison des différents problèmes des conflits d'intérêts.

<sup>677</sup> Article sur l'industrie forestière chilienne sur le site officiel de la Chambre chilienne-nord américaine de commerce AmCham sur le lien <https://www.amchamchile.cl/2009/09/la-industria-forestal-de-chile/> (consulté en mars 2019)

<sup>678</sup> EMELIANOFF, Cyria; THEYS, Jacques (2000). « Quand les Inégalités sociales et inégalités écologiques se cumulent » in THEYS, Jacques (2000). *Développement durable, Villes et Territoires*. Décloisonner pour anticiper les ruptures. Notes du Centre de Prospective et de Veille Scientifique, No 13, Paris, pp. 71-74.

<sup>679</sup> TAPIA, Ricardo (2015). *Terremoto 2010 en Chile y vivienda social: Resultados y aprendizajes para recomendación de políticas públicas*. Tesis doctoral para obtener grado de Doctor en Planificación Urbana. Universidad Politécnica de Madrid.

Effectivement, lors des entretiens comme dans les focus groupes de Constitución, l'attachement à la vie près de la mer, soit par la voie du tourisme soit par celle de la pêche, apparaissent comme des éléments importants même malgré le tsunami. En fait, l'un des premiers points de conflits avec la mise en place des plans de rénovation urbaine fut justement la détermination technique de la zone de risque par rapport à l'identité locale et le mode de vie dans ce territoire, comme le signale une dirigeante :

« Dirigeante : *Non, ce n'était pas une option, c'est à dire que les gens n'avaient pas de peur de vivre là, jusqu'à aujourd'hui, les gens n'ont pas peur de rester là, à la rivière ou du ruisseau*<sup>680</sup>.

Q : *Ils veulent rester là ?*

Dirigeante : *Bien sûr, alors ce n'était pas une décision volontaire, et ici il n'a jamais été question qu'on parte... le gouvernement essaya d'acheter, il a donné un ordre très autoritaire « vous partez, on vous exproprie et vous partez »*<sup>681</sup>.

Comme on le verra plus loin, pour le cas de Llico, le sujet de la pertinence territoriale et surtout de la culture locale n'a vraiment pas préoccupé les décideurs qui élaborent les plans de reconstruction même si dans le projet, ces éléments sont bien inclus. Pour Contreras et Arriagada<sup>682</sup>, la formule des Partenariats Public-Privé a engendré un processus d'exclusion dont le but était de capitaliser sur la catastrophe au détriment des modes de vie locaux. La catastrophe devient une opportunité d'investissement qui guide de nouvelles logiques et ainsi certaines populations sont reléguées à vivre dans des conditions de vulnérabilité. À travers les PPP les entreprises disposent d'un pouvoir de négociation<sup>683</sup>. De ce point de vue, les Partenariats Public-Privé renforcent les inégalités de base déjà présentes dans cette localité, les localités se retrouvent dans une situation de véritable vulnérabilité économique. Pour Wilches-Chaux<sup>684</sup>, la vulnérabilité économique est une des plus significatives pour les pays en voie de développement, car comme le montre le cas de Constitución, il existe une dépendance aux marchés externes et à l'exploitation des ressources et des matières premières. Un manque

---

<sup>680</sup> Constitución se trouve à l'embouchure du fleuve Maule. Le fleuve Maule avait débordé et amplifié l'effet du tsunami, donc les plans ordonnaient les expropriations de ces zones près de la côte

<sup>681</sup> Entretien à une dirigeante du MNRJ à Constitución, 28 juillet 2013

<sup>682</sup> CONTRERAS GATICA, Yasna; ARRIAGADA SICKINGER, Carolina. (2016). "Reconstrucción exclusionaria. Lo comunitario y las políticas públicas en ciudades menores e intermedias chilenas afectadas por el terremoto y tsunami del 27F 2010: Los casos de Constitución y Dichato". *Revista de geografía Norte Grande*, (64), pp. 83-107. <https://dx.doi.org/10.4067/S0718-34022016000200007>

<sup>683</sup> Ibidem.

<sup>684</sup> WILCHES-CHAUX, Gustavo (1993). *La vulnerabilidad global*. Texte en ligne sur le site officiel de La Red sur le lien <http://www.desenredando.org/public/libros/1993/ldnsn/html/cap2.htm> (consulté en janvier 2017)

de diversification caractérise la matrice économique de ce type de pays. Mais dans le contexte de Constitución, les PPP tant les PRES que le PRU, renforcent les inégalités politiques du fait que la reconstruction reste aux mains des acteurs qui avaient déjà une position de domination par rapport aux habitants locaux. Ces acteurs sont Celco et des autorités centrales. On souligne ici qu'il s'agit d'inégalités liées directement au pouvoir car elles correspondent à la capacité plus ou moins grande des individus d'agir sur leur environnement et d'interpeller le pouvoir public à son sujet, et concernent les rapports de domination au sein de sociétés locales, entre groupes sociaux, genres, générations ou groupes culturels<sup>685</sup>.

Bien qu'il soit dit dans le Plan national qu'il y avait un « effort de décentralisation » où chaque communauté devait être « *propriétaire et co-responsable de son propre plan* » de reconstruction,<sup>686</sup> nos recherches montrent le contraire. Les entretiens et groupes ciblé où nous avons fait nos observations montrent que le processus fut très contrôlé par le niveau central, au niveau administratif. Le processus de reconstruction a impliqué une énorme charge de travail pour les SERVIU de zones sinistrées. Ceci aurait pu être une bonne opportunité pour renforcer les équipes locales et surtout affirmer le processus de décentralisation, mais au lieu de cela, le choix fut d'appuyer la gestion locale à travers des liens directs avec des équipes du niveau central sur le terrain. À ce sujet une Haute Fonctionnaire du MINVU souligne qu'ils ont dû voyager souvent et faire des tâches peu habituelles surtout dans des localités les plus touchées, en particulier à Constitución :

*«Fonctionnaire MINVU : Laisse-moi voir. Les services publics ont été en une position de domination complète, au moins les SERVIU, Seremis et le Ministère, c'est à dire, que tous ils travaillent pour la reconstruction. Tu dois penser qu'il y avait des délégations de travail normales et avec cela, (...) il était multiplié très fortement par rapport au travail qu'on leur a donné auparavant, (...) par exemple le bureau de Constitución peut-être il répondait à 5 personnes par mois pour une demande de logement rural (...). Ce travail a augmenté démesurément, alors il fallut renforcer beaucoup d'équipes pour travailler à côté des fonctionnaires car ils ont des missions (...), ils devaient assister les sinistrés : des gens dont un proche est décédé, dont la maison s'est effondrée, etc. Alors il fallait faire de très gros*

---

<sup>685</sup> CHAUMEL, Marianne; LA BRANCHE, Stéphane (2008). « Inégalités écologiques : Vers quelle définition? » in *Revue Espace Population Sociétés*, Lille-France, p. 102.

<sup>686</sup> Ministerio de Desarrollo Social. (2010). *Plan de Reconstrucción: Resumen Ejecutivo; Ministerio de Vivienda y Urbanismo MINVU (2011)*. Plan Nacional de Reconstrucción: Chile Unido Reconstruye Mejor, p.11

*efforts car il y avait beaucoup d'accompagnement pour les régions. Nous à cette époque, on ne passait pas ici à Santiago...*

PV : *Toujours en région ?*

CU : *En région, oui, c'est à dire que sur les 5 jours de travail de la semaine, on faisait 4 jours dans la région, en accompagnant des actions en régions, dans ce dont ils avaient besoin jusqu'à s'asseoir avec des gens pour leur dire: comment vas-tu ? (...) Comment on peut vous aider ? »<sup>687</sup>.*

Comme Mella signala, la reconstruction ayant suivi le 27-F suivait la logique triangulaire portée par des décideurs- des gestionnaires-des acteurs privés, le modèle des PPP n'a jamais prévu d'inclure les acteurs locaux. Cette manière de faire est très cohérente avec les stratégies néolibérales car les acteurs du pouvoir ne cherchent pas à renforcer l'État et l'action publique mais le marché. Comme le souligne Gaudichaud<sup>688</sup>, un régime de grand capital arrive à transformer en *bussiness* des domaines qui ont été considérés historiquement comme des droits sociaux, tel est le cas du logement. La marchandisation des services qui en résulte se caractérise ainsi par un accès aux financements dont les acteurs privés ont besoin pour développer leurs marchés. Et comme la reconstruction est conduite pour augmenter la croissance économique, les stratégies de reconstruction sont orientées vers cet objectif.

Aucune des composantes des PRES et PRU ne considère de promouvoir la solidarité et les stratégies communautaires qui avaient déjà été mobilisées par les sinistrés. Dans ce sens le cœur du plan répond très bien à la logique néolibérale où la maison est un bien que l'on construit grâce aux efforts personnels. La planification urbaine comme la reconstruction du logement par la voie des PPP encouragent :

« ... la reconstruction par la voie du logement individuel, et elle ne contribue pas à renforcer le potentiel que représente l'action collective de la communauté, au contraire elle est antinomique par rapport à la planification de l'espace urbain, car elle rend impossible son traitement cohérent »<sup>689</sup>.

---

<sup>687</sup> Entretien à une Haute Fonctionnaire du MINVU chargée de la reconstruction, août 2017.

<sup>688</sup> GAUDICHAUD, Franck. (2015). *Las fisuras del neoliberalismo chileno: trabajo, crisis de la "democracia tutelada" y conflictos de clases*. Quimantú y Tiempo Robado, p.83

<sup>689</sup> LAWNER, Miguel (2011). "Los arquitectos, de terremoto en terremoto". in CARES, Carolina; IMILAN, Walter et VERGARA, Paulina (2011). *Reconstrucción(es) Sociedad Civil: Experiencias de Reconstrucción en Chile post 27F desde la sociedad civil*. Fundación Heinrich Böll y Observatorio de la Reconstrucción de la Universidad de Chile. Editorial LOM, p.146

Pour leur part, Contreras et Arriagada<sup>690</sup>, pensent que ce processus a eu comme résultat un inévitable déplacement des sinistrés, une désarticulation des acteurs territoriaux et par conséquent, une gentrification de la ville. Ce changement de vie est un des éléments que les sinistrés regrettent le plus car il existe une véritable dissociation entre les décisions menées par le pouvoir central à travers des PPP et ce que les sinistrés attendaient du processus :

« Femme 1 : (...) *c'est reconstruire ta vie, en réalité, aussi...*

Q : *Alors....*

Femme 1 : *Qu'est-ce que tu gagnes à avoir une belle maison, un beau trottoir (...)*

Femme 2 : *Parce qu'ils ne laissent rien, ne laissent rien*

Femme 1 : *Et je crois qu'on ... je crois que... ce qu'il faut reconstruire le plus, c'est notre vie. Parce que le tremblement de terre a pu emporter plein de choses, mais pas ma vie, et ça, c'est ce qui me fait mal, c'est ma douleur qui parle à travers moi »<sup>691</sup>.*

Pour certains sinistrés, aussi douloureux que le désastre naturel furent les résultats du processus de reconstruction qu'ils éprouvent comme une véritable spoliation. Selon Vergara et al.<sup>692</sup>, dans le cadre de la reconstruction chilienne les PPP ont été perçues par des sinistrés comme un outil pour mettre en place une planification ad-hoc aux besoins de Celco. Dans d'autres cas, même les instances de participation dans le cadre de décisions, considérées comme mécanisme de validation des PRES, ne constituaient qu'un dispositif de légitimation des décisions déjà prises par d'autres acteurs :

« Q : *Vous avez entendu parler du PRES ?*

Réponse (plusieurs paroles s'entrecroisent) : *Bien sûr ! / On en a marre ! / C'est quoi !? / C'est quoi le Pres !? / Ce n'est rien*

Q : *Monsieur, pourriez-vous nous raconter ?*

Monsieur 1 : *Ce n'est rien ! Poh, ce n'est rien.*

Q : *Pourquoi ce n'est rien ?*

---

<sup>690</sup> CONTRERAS GATICA, Yasna; ARRIAGADA SICKINGER, Carolina. (2016). "Reconstrucción exclusionaria. Lo comunitario y las políticas públicas en ciudades menores e intermedias chilenas afectadas por el terremoto y tsunami del 27F 2010: Los casos de Constitución y Dichato". *Revista de geografía Norte Grande*, (64), pp. 83-107. <https://dx.doi.org/10.4067/S0718-34022016000200007>

<sup>691</sup> Focus Groupe 1 à Constitution (sinistrés par le tsunami), 27 juillet 2013

<sup>692</sup> Vergara, P., Araya, J. P., Donoso, S. y Fuster, X. (2016). *Reflexiones críticas sobre las Alianzas Público Privadas (APP) como instrumentos de respuesta frente a catástrofes socio-naturales*. Universitas Humanística, n° 82, pp. 219-247

Monsieur 2 : *Parce qu'ils font des exposés et finalement, rien de concret, rien, rien, rien, c'est que du blablabla...*

Q : *Vous avez aimé à un moment ou ils ne vous ont jamais convaincu ?*

Monsieur 3 : *C'est qu'ils nous ont demandé : Comment tu aimerais voir Constitución dans le futur ? Qu'est-ce que je gagnais à mettre que j'aimerais ceci ou cela comme ça ? (...) Si au bout du compte, ils emmènent un projet et le présentent...*

Monsieur 1: *Et ils le font comme ils veulent! Comme ça, à quoi ça sert le PRES, à quoi ça sert cet outil ?*

Q: *Ah, mais vous avez donné votre opinion, et elle n'a pas été prise en compte?*

Réponse (tous ensemble) : *Non !!*

Monsieur 4 : *C'est que le PRES a été manipulé, parce qu'en définitive, on pouvait approuver ce qu'ils voulaient (...)*

Monsieur 3 : *Alors, par exemple, il y avait une question sur le parc : vous voulez un parc pour Constitución ? Ou vous voulez que la ville reste ainsi ? On avait un immense désastre, personne ne voulait que la ville reste comme elle était. »*

Dans leur propos très critiques envers des PPP, Schäferhoff et al.<sup>693</sup> soulignent que ce genre d'alliances ne se constitue que pour renforcer les acteurs de marché et pour privatiser la gouvernance globale portée par les principes néolibéraux. Ces alliances peuvent être considérées aussi comme des arrangements dans lesquels les acteurs rationnels obtiennent des ressources qu'ils ne pourraient pas avoir autrement.

Un exemple de cette rationalité pourrait être le projet de logement appelés *Villa Verde*, car il fut présenté au début du processus, comme une idée innovatrice pour la reconstruction et la planification du territoire. Mais avec le temps sont apparus les signes de conflits d'intérêts entre les autorités centrales et le Celco. En effet, *Villa Verde* a été dès le début un projet de Celco pour ses travailleurs bien avant la catastrophe<sup>694</sup>, il a été modifié dans le contexte de reconstruction pour profiter des financements et des terrains que les acteurs privés avaient déjà à vendre. Ce projet fut mené par un groupe de technocrates recruté par le

---

<sup>693</sup> SCHÄFERHOFF, Marco; CAMPE, Sabine & KAAAN, Christopher (2009). « Transnational Public-Private Partnerships in International Relations: Making Sense of Concepts, Research Frameworks, and Results ». *International Studies Review*, 11, pp. 451–474.

<sup>694</sup> Les détails du projet ainsi que l'histoire où s'affirme le partenariat avec Celco se trouvent disponibles sur le site officiel de Elemental sur le lien <https://www.plataformaarquitectura.cl/cl/02-309072/villa-verde-elemental> (consulté en décembre 2019)

gouvernement de Piñera et par un groupe d'architectes<sup>695</sup> qui non seulement se connaissaient avant de faire partie du gouvernement, mais en plus le Chargé National de la Reconstruction Urbaine était membre fondateur de *Elemental*, la compagnie d'architecture qui développait déjà le projet à Constitution<sup>696</sup>. Effectivement, le Chargé de la Reconstruction Urbaine du MINVU, Pablo Allard<sup>697</sup>, et il fut contacté par Piñera en même temps que son ami Pablo Ivelic (nommé Coordinateur National du Plan de Reconstruction du logement), et il fit fait appel à Andrés Iacobelli (qui fut Sous-secrétaire du MINVU 2010-2011). Allard a fondé *Elemental* avec l'architecte Alejandro Aravena (créateur des logements *Elemental*, *Villa Verde*). Tous ont étudié à L'Université Catholique du Chili<sup>698</sup>. En effet, dans un article du journal *La Segunda*, on parle de l'amitié de Pablo Allard avec Ivelic qui existait avant qu'il soit chargé de la reconstruction<sup>699</sup>. Dans le même texte, on signale qu'entre 1997-2000, Ivelic et Iacobelli ont travaillé ensemble à la Fondation FPSP (Fondation d'action contre la pauvreté).

Pour comprendre la situation, nous avons mobilisé l'approche des inégalités écologiques car à travers les PPP les liens entre Celco et le Gouvernement configurent des enjeux de relations sociales, humaines, politiques et socio-économiques et des enjeux de relations de pouvoir<sup>700</sup>. Les impacts de ces collaborations furent négatifs pour une partie des sinistrés non seulement au niveau psychologique (l'expérience traumatique de la souffrance), mais aussi dans leur mode de vie devenu plus précaire, comme le signalent Contreras et Arriagada. Selon les auteures, un grand nombre de sinistrés a été déplacé hors des zones urbaines, dans des espaces plus éloignés du centre-ville, ce qui génère de nouveaux coûts non seulement en termes de budget mais aussi par les changements de pratiques quotidiennes et a

---

<sup>695</sup> Alejandro Aravena et son entreprise Elemental, sont devenus réputés et très reconnus par ce projet. Ils ont même décroché le Prix Pritzker pour la performance d'une idée à bas coût et qui pouvait être amplifiée, du fait qu'il s'agit de la moitié d'un logement.

<sup>696</sup> Les années passées, il est possible de retracer cette histoire tant dans la presse comme dans les pages officiels des emplois actuels de ces acteurs.

<sup>697</sup> Sur le portrait officiel de l'Université del Desarrollo où il dirige la Faculté d'Architecture, il est signalé entre autres q' "avec son partenaire Alejandro Aravena, il fut fondateur du "Do tank" Elemental. Après le tremblement de terre du 27 février 2010, Allard fut nommé par le Président Piñera Coordinateur National de Reconstruction Urbaine du MINVU." . Portrait officiel sur le lien <https://arquitectura.udd.cl/persona/pablo-allard-serrano-2/> (consulté en décembre 2019)

<sup>698</sup> La Pontificia Universidad Católica fut ainsi l'université de tous les Chicago Boys de Pinochet, et ainsi l'Université de Sebastián Piñera.

<sup>699</sup> Article de presse "Pablo Ivelic: el reconstructor del 27-F hoy lidera el repunte de Echeverría Izquierdo" sur le journal *La Segunda*, apparu le 4 avril 2019.

<sup>700</sup> CHAUMEL, Marianne; LA BRANCHE, Stéphane (2008). « Inégalités écologiques : Vers quelle définition? » in *Revue Espace Population Sociétés*, Lille-France, p.102.

pour conséquence la désarticulation des réseaux sociaux et familiaux<sup>701</sup>. On pourrait dire qu'on peut observer les situations :

*« de violence structurelle, voire de la notion foucaldienne du pouvoir, selon laquelle le pouvoir n'est pas du domaine de la coercition ni de la domination mais bien de celui de relations hiérarchiques et inégales entre des acteurs, des relations de pouvoir qui sont intimement liées au savoir et au discours »<sup>702</sup>.*

#### **4.5 Arauco « a de la peine »<sup>703</sup> : genre et intersectionnalité face à la catastrophe**

D'après le rapport sur la première année de reconstruction du Ministère du Logement MINVU, le cas d'Arauco (VIII région du Bio-Bio) fut un grand succès concernant la modalité de « Reconstruction en site propre » car les 83 familles propriétaires des logements détruits par le 27-F ont pu choisir entre 4 types de logements différents et elles se sont transformées en protagonistes du processus de reconstruction. Il s'agirait non seulement d'un « *jalón de participación ciudadana* », mais également d'un cas exemplaire où la concurrence a stimulé l'innovation dans l'utilisation de matériaux et de nouvelles techniques<sup>704</sup>. La politique de reconstruction considérait la participation comme une de ses valeurs piliers et donc, le MINVU souligne :

« Les familles de chaque commune se sont réunies pour connaître les alternatives offertes, et après une présentation de chacune des typologies de logement, elles ont pu de manière démocratique adopter un choix, en urne, avec des bulletins de vote secrets et le processus a été certifié par un huissier. (...) Traditionnellement, les familles bénéficiaires d'une allocation de logement disaient « j'ai obtenu une

---

<sup>701</sup> CONTRERAS, Yasna & ARRIAGADA, Carolina. (2016). Reconstrucción exclusionaria. Lo comunitario y las políticas públicas en ciudades menores e intermedias chilenas afectadas por el terremoto y tsunami del 27F 2010: Los casos de Constitución y Dichato. *Revista de geografía Norte Grande*, (64), 83-107. <https://dx.doi.org/10.4067/S0718-34022016000200007>

<sup>702</sup> CHAUMEL, Marianne; LA BRANCHE, Stéphane. « Inégalités écologiques : Vers quelle définition? » in *Revue Espace Population Sociétés*, p. 102, 2008-1; Lille-France.

<sup>703</sup> La chanson « Arauco tiene una pena » de l'artiste chilienne Violeta Parra dit: « Arauco a de la peine, je ne peux pas la taire, ce sont des injustices des siècles, que tous voient les appliquer, personne ne lui a donné un remède, pouvant la soigner (...) Arauco a une peine plus noire que son chamal, ce ne sont plus les espagnols qui les font pleurer, aujourd'hui ce sont les chiliens eux-mêmes qui leur enlèvent leur pain ». Chanson sur le site officiel du Musée Violeta Parra sur le lien <http://www.violetaparra100.cl/cancionero/arauco-tiene-una-pena/> (consulté en mars 2019)

<sup>704</sup> Ministerio de Vivienda y Urbanismo MINVU (2011). *Plan de Reconstrucción Chile Unido Reconstruye Mejor. Document officiel*, p. 38

allocation », à partir d'aujourd'hui le Ministère de Logement et Urbanisme a permis que les familles commencent à dire, fières et convaincues, « j'ai choisi mon logement ». »<sup>705</sup>.

---

<sup>705</sup> Ministerio de Vivienda y Urbanismo MINVU (2011). *Plan de Reconstrucción Chile Unido Reconstruye Mejor. Document oficial*, p. 38

Cependant, l'Observatoire de la Reconstruction de l'Université du Chili, a écrit un rapport alternatif sur cette reconstruction pour la chargée des logements de l'ONU. Il portait sur la première année du processus de reconstruction et il était élaboré avec la participation des organisations sociales et des mouvements de sinistrés qui avait commencé à se former à partir de 2010. Selon le mouvement social de la VIII région, *RedConstruyamos* la reconstruction de la ville d'Arauco était loin d'être le succès annoncé. Les membres du mouvement accusaient le Ministre MINVU de ne pas venir voir ni connaître :

«(...) la dure et indigne réalité de nos gens qui jour après jour, attendent avec un immense désespoir, un avancement plus rapide de la reconstruction, surtout leur droit social au logement »<sup>706</sup>.

A partir de ce travail avec des organisations, l'Observatoire de la Reconstruction décida de faire une étude de terrain à Arauco et de continuer de suivre ce cas<sup>707</sup>. La mairie devait se charger de la reconstruction de 11 *aldeas*. Il ne s'agissait pas uniquement d'une ville touchée par le tremblement de terre et le tsunami, mais surtout d'une ville qui se trouve à la limite de la zone de conflit impliquant le peuple indigène Mapuche<sup>708</sup>. Géographiquement, les Mapuche se trouvent majoritairement dans la zone centrale du Chili, en Région Métropolitaine et aussi entre la Province d'Arauco (Région du Bio-Bio) et la région de l'Araucanía<sup>709</sup>. En effet, la commune d'Arauco (région du Bio-Bio, située dans le Golfe d'Arauco), se caractérise par une forte présence de la population Mapuche qui constitue

---

<sup>706</sup> Déclaration publique de RedConstruyamos sur les nouvelles autorités du SERVIU et le nouveau Ministre du Logement, Concepción, 26 mai de 2011. Archive personnel

<sup>707</sup> Dans un rapport sur le travail de l'Observatoire on signale : « Je vous écris pour vous raconter que notre premier atelier fut d'un grand succès ! (...) On a beaucoup d'apports pour le prochain atelier de ce genre qui aura lieu à Arauco, très pertinent de le faire ». Observatorio de la Reconstrucción (2012). Sur l'atelier d'Arauco du 1er Septembre 2012. Extrait du rapport par mail du 3 septembre 2012

<sup>708</sup> La région du Bio-Bio et les régions du sud du Chili, surtout à partir de la Province d'Arauco, furent pendant des siècles la frontière où l'État-nation chilien n'a pas pu s'étendre complètement. Le peuple indigène Mapuche a résisté avec différentes stratégies même jusqu'après l'Indépendance de l'Espagne (1810-1818). Mais les gouvernements chiliens entre 1852 et 1883, ont décidé de construire un État-nation autour seulement de la reconnaissance de la nation chilienne comme seule et unique nation, cette période fut appelée « Pacification de l'Araucanie ». Ce processus violent malgré son nom, a fini par réduire le pouvoir territorial des Mapuche mais depuis, la question indigène dans cette zone et dans les régions du sud reste tout de même très conflictuelle et génère des tensions entre les différents peuples indigènes et l'État chilien. Sur ce sujet, voir article "La ocupación de la Araucanía" sur le site officiel de mémoire de la Bibliothèque Nationale du Chili appelé Memoria Chilena sur le lien <http://www.memoriachilena.gob.cl/602/w3-article-3630.html> (consulté en août 2018) ; BENGUA, José Bengoa (2011). « Los Mapuches: historia, cultura y conflicto ». *Cahiers des Amériques latines*, 68, pp. 89-107.

<sup>709</sup> De nos jours, la majorité des personnes qui se considèrent Mapuche habitent la Région Métropolitaine, selon le recensement de 2017, la population Mapuche serait de 1.745.147 personnes soit 9,9 % de la population chilienne totale.

16,5 % de la population totale de la commune, sur 33.217 habitants<sup>710</sup> qui sont organisées en 24 communautés<sup>711</sup>. Dans la commune il y a aussi d'autres populations indigènes Lafkenche dont 62 personnes sont associées dans une organisation officielle de pêche artisanale<sup>712</sup>.

Dans un rapport<sup>713</sup> d'étude conduit par l'Observatoire de la Reconstruction entre le 13 et 15 juillet 2012, parmi les principales conclusions sur les localités de Llico, Tubul, Arauco et Constitución, on signalait : « *explosion des associations de femmes* »<sup>714</sup>. Malgré le temps passé après le tremblement de terre et le tsunami, les « *mediaguas* » existaient encore et pendant l'hiver, elles étaient couvertes de bâches plastiques distribuées comme solution pour l'isolation thermique de ces logements qui ne répondaient pas aux conditions climatiques de ce territoire.

Loin des chiffres présentés par le Gouvernement et des documents officiels sur la performance du processus, au niveau local les inégalités et les conditions précaires ont été sans cesse évoquées par les personnes interrogées. Dans tous les entretiens et échanges avec les focus group de dirigeantes, la question des inégalités subies par les femmes a souvent été évoquée. Nos interlocutrices parlaient de la fatigue et du stress provoqués par le fait de prendre en charge à la fois leur famille, l'économie familiale et de faire face au processus de reconstruction. De plus, elles ont fait l'objet des critiques malgré leurs efforts, et des pressions politiques s'exerçaient sur elles. On parlait d'un avancement lent du processus de reconstruction dans des conditions très dures. Comme le souligne la sociologue et membre historique du mouvement féministe chilien Teresa Valdés<sup>715</sup>, les femmes sont confrontées aux catastrophes en tant que protagonistes parce qu'elles doivent ouvrir la voie et agir pour leurs communautés, sans avoir de droits.

---

<sup>710</sup> Chiffres officiels sur le site des rapports de la Bibliothèque du Congrès National BCN (2017), sur le lien [https://reportescomunales.bcn.cl/2017/index.php/Arauco#Poblaci.C3.B3n\\_seg.C3.BA\\_n\\_pueblo\\_originario\\_declarado.2C\\_a.C3.B1os\\_2002\\_y\\_2017](https://reportescomunales.bcn.cl/2017/index.php/Arauco#Poblaci.C3.B3n_seg.C3.BA_n_pueblo_originario_declarado.2C_a.C3.B1os_2002_y_2017) (consulté en mars 2018)

<sup>711</sup> Municipalidad de Arauco (2016). *Plan de desarrollo comunal. Información oficial del Plan comunal para el desarrollo*, p.26 (consulté en décembre 2018)

<sup>712</sup> Idem, p. 231 (consulté en décembre 2018)

<sup>713</sup> Observatorio de la Reconstrucción (2012). Acta de rendición de cuentas de terrenos realizados entre el 13 y el 15 de julio. Extrait de l'acte de réunion du 18 juillet 2012, p.1

<sup>714</sup> Seulement dans la commune d'Arauco, la Municipalité décompte 21 organisations liées aux femmes au niveau local (Municipalidad de Arauco (2016). *Plan de desarrollo comunal. Información oficial del Plan comunal para el desarrollo*, p.113 (consulté en décembre 2018))

<sup>715</sup> VALDÉS, Teresa (2011). "El Terremoto y las Mujeres : protagonismo pero sin derechos". in IMILAN, Walter; CARES, Carolina & VERGARA, Paulina (2012). *Reconstrucción(es) Sociedad Civil*. Observatorio de la Reconstrucción, INVI-FAU, Fundación Heinrich Boll, p.91

De plus, si Arauco en général n'a pas de hauts indicateurs de pauvreté, en termes d'inégalités il existe des facteurs de vulnérabilité assez parlants : 91,4 % de personnes recensées par la Municipalité d'Arauco ne profitent pas d'un système de protection sociale chilienne, c'est à dire que la précarité de leurs emplois ne leur permet pas de payer des assurances maladies et/ou cotiser pour la retraite. Vers 2016, la Municipalité de Arauco estimait encore que la violence contre les femmes reste un problème local important mais peu étudié : « Quant à la violence de genre, elle est perçue comme un problème dans la commune, mais nous disposons très peu d'informations celle-ci »<sup>716</sup>.

Comme Constitution, Arauco était un des sièges principaux du conglomérat de cellulose Arauco-Celco, principal groupe financier de la reconstruction et source de conflits socio-environnementaux bien avant le désastre du 27-F. En effet, cette commune se caractérise par une géographie et un climat particulier : zone pluvieuse, des collines boisées, un golfe qui permet l'accès à différents ports, etc. Ceci constitue un endroit parfait pour l'exploitation forestière, et donc selon les statistiques forestières, vers l'année 2007, 53 % de la zone avait déjà été plantée de sapins et d'eucalyptus<sup>717</sup>. C'est pourquoi, la Municipalité d'Arauco considère que l'industrie Celulosa Arauco est à la fois la source principale de l'économie locale et l'origine des problèmes associés à sa production<sup>718</sup>. L'exploitation dépend de variables incontrôlables pour la commune comme le marché international et le climat, ce qui produit une migration temporelle, tant de travailleurs individuels que d'entreprises tertiaires qui migrent en nombre, faisant apparaître des services illégaux (hôtellerie informelle, commerce ambulante, commerce sexuel, etc.), et en surchargeant les services publics locaux tels que ceux liés à la santé. Aussi, la question de l'environnement reste critique :

« La commune d'Arauco présente des conditions qui entravent la conservation d'un environnement exempt d'agents polluants, l'existence d'un complexe industriel associé à l'entreprise Celulosa Arauco et à d'autres entreprises

---

<sup>716</sup> Municipalidad de Arauco (2016). Plan de desarrollo comunal. Información oficial del Plan comunal para el desarrollo, p.26

<sup>717</sup> Chiffres dans le rapport *Informe Arauco, Las caletas y su gente* de l'Organisation des Nations Unies pour l'Alimentation et l'Agriculture FAO (2013) sur les effets du Tsunami et du tremblement de terre dans la commune d'Arauco, sur le lien <http://www.fao.org/docrep/field/009/as527s/as527s.pdf> (Consulté en février 2018)

<sup>718</sup> Municipalidad de Arauco (2016). Plan de desarrollo comunal. Información oficial del Plan comunal para el desarrollo, p.26 (consulté en décembre 2018)

productives placées à l'entrée de la commune, favorisent un état permanent de pollution de la zone nord de la commune »<sup>719</sup>.

En somme, dans un cadre de forte répression<sup>720</sup>, le conflit contemporain qui implique le peuple mapuche dérive de son exclusion de l'État-Nation et la contestation de la matrice productive d'exploitation des ressources naturelles, laquelle dans cette zone se traduit par l'exploitation forestière et l'industrie de cellulose. Pour Jose Bengoa, dans le Chili contemporain, pour les élites locales, la question indigène et celle des Mapuche en particulier représente une affaire que l'on veut éviter<sup>721</sup>. En effet, dans le rapport de l'industrie forestière pour la Chambre de Commerce Américaine au Chili, les entrepreneurs alertaient :

« Les activistes mapuches, faisant valoir leurs droits ancestraux sur les terres maintenant occupées par les plantations, ont attaqué les installations forestières, brûlé des camions et volé du bois, autant dans la Région du Bio-Bio que celle de l'Araucania »<sup>722</sup>.

Selon la FAO les dommages et pertes économiques à Arauco à cause du tsunami et du tremblement de terre touchent 31 % du total de la population, c'est à dire 13 mille personnes sinistrées et 260 logements détruits<sup>723</sup>. Mais ce n'est pas l'industrie forestière qui fut la plus touchée par le tsunami et le tremblement de terre 2010, bien au contraire, Arauco-Celco fut l'un des acteurs les plus importants de la reconstruction. D'après les entretiens réalisés à la mairie d'Arauco et avec un ex-directeur de la fondation Desafío Levantemos Chile, on peut penser que le conglomérat fut à la fois un important contributeur financier et le fournisseur de terrains pour les nouveaux projets de logements, tout en mobilisant leurs réseaux :

---

<sup>719</sup> Municipalidad de Arauco (2016). Plan de desarrollo comunal. Information officielle du Plan communal pour le développement, p.27 (consulté en décembre 2018)

<sup>720</sup> Actuellement, la violence a augmenté, et les dernières années il y a eu plus d'une douzaine de morts, les activistes sont jugés sous une loi de Sécurité nationale venant de la dictature et qui pénalise les délits comme des crimes terroristes. En 2014, le Chili fut condamné par la Cour Interaméricaine de Droits Humains pour appliquer la Loi Antiterroriste.

<sup>721</sup> BENGEOA, José (2011). « Los Mapuches : historia, cultura y conflicto ». in *Cahiers des Amériques latines*, 68 | 2011, 89-107.

<sup>722</sup> Article sur l'industrie forestière chilienne sur le site officiel de la Chambre chilienne-nord-américaine de commerce AmCham sur le lien <https://www.amchamchile.cl/2009/09/la-industria-forestal-de-chile/> (consulté en mars 2019)

<sup>723</sup> Food and Agriculture Organization of United Nations FAO (2012). Informe Arauco, las caletas y su gente. Rapport officiel, p. 25

« Par l'intermédiaire de mon frère qui connaissait Felipe Cubillos<sup>724</sup>, pour effectuer certains dons à travers l'entreprise Celco, il l'a invité à participer comme un membre actif. Les mois passés, et par rapport à la quantité de travail qu'il fallait développer en région, ils ont fait appel à moi. »<sup>725</sup>.

« Fonctionnaire de la Mairie d'Arauco : (...) la cellulose, (...) on pourrait dire que oui, elle a décidé d'aider à financer quelques projets spécifiques...

Question : Ok... C'était ça son rôle ?

Fonctionnaire de la Mairie d'Arauco : Cofinancer certains projets, oui. »<sup>726</sup>.

Mais comme dans le cas de Constitución, il n'a pas été possible de savoir quel étaient les montants des transactions ainsi que les conditions de ces transferts. Alors l'un de premiers effets des PPP au niveau local fut ce que Lienhard considère comme l'un des risques associés celles-ci : elles peuvent éventuellement engager des comportements opportunistes de la part des entreprises privées, et entraîner un manque de transparence dans les projets mis en place<sup>727</sup> (on traitera plus profondément cette question dans le Chapitre 5). En effet, les dons avec les avantages fiscaux prévus dans le cadre de dispositifs de la Responsabilité Sociale en situation de crise furent les mécanismes les plus utilisés par des entreprises pour réduire leurs impôts et éventuellement, avoir incidence sur le processus de reconstruction.

À la différence d'Arauco-Celco qui a pu faire des dons, dans la ville côtière d'Arauco, les plus touchés furent les pêcheurs artisanaux et les collecteurs d'algues. Parmi ces derniers la plupart ont été des femmes. Dans le même rapport, on situe le domaine du tourisme et des services comme le deuxième secteur économique le plus touché. C'est également le secteur où les femmes sont souvent plus présentes. Selon l'estimation faite par la Municipalité

---

<sup>724</sup> Felipe Cubillos était un important entrepreneur, il était un des fils de l'ancien Chancelier de Pinochet et sa soeur Marcela Cubillos est membre du parti de droite pinochétiste Union Démocratique Indépendante UDI. Elle fut la porte-parole de la campagne politique de Piñera. Cubillos créa la fondation Desafío Levantemos Chile dont le nom est inspiré du titre que le Plan de Reconstruction du gouvernement avait au début du mandat de Piñera. En collaborant avec l'île Juan Fernandez sinistrées par le tsunami, Felipe Cubillos est mort dans un accident d'avion avec 21 autres personnes, entre lesquelles des fonctionnaires publiques et des stars de la TV. Leurs disparitions fut très médiatisée et impliqua des énormes travaux de recherche de corps.

<sup>725</sup> Entretien avec un ancien chargé de la fondation Desafío Levantemos Chile, 22 septembre 2017.

<sup>726</sup> Entretien avec un fonctionnaire de la mairie d'Arauco chargé des chantiers de reconstruction, 04 décembre 2013.

<sup>727</sup> LIENHARD, Andreas (2006). « Les Partenariats Public-Privé en Suisse : Expériences, risques et possibilités ». *Revue Internationale de Sciences Administratives*, Vol 72 (4), p.589

d'Arauco, des foyers dont une femme est « chef de famille »<sup>728</sup> constituent 33,8 % de foyers de la commune<sup>729</sup> et elle considère que : « (...) *la figure maternelle porte l'encouragement pour le développement éducatif de leurs enfants et elle apporte activement et économiquement les moyens pour le faire* ».

C'est ainsi qu'à partir de ces éléments d'étude dans cette localité nous avons pu établir que le sujet du genre était important. Particulièrement dans la ville d'Arauco et dans la localité de Llico (petite zone de pêche artisanale), où les femmes avaient des métiers plutôt liés à l'extraction des produits de mer et d'autres métiers précaires. Du fait de la prépondérance de l'activité forestière, la pêche artisanale perd de sa valeur dans le contexte de la ville qui ne dispose pas encore des conditions pour se transformer en un pôle touristique important<sup>730</sup>. De plus, à cause du tsunami sur les territoires côtiers, l'extraction de certaines ressources marines a été impossible pendant la période d'urgence, ce qui a impacté directement les récolteurs de ces produits au bord de l'océan, dans la plupart de cas des femmes<sup>731</sup>. Pour faire ses études, l'Observatoire de la Reconstruction a fait appel à l'ONG Observatoire de Genre et Équité OGE car le cas d'Arauco fut l'un des plus difficiles des terrains réalisés et l'ONG avait déjà travaillé dans la région pendant la période d'urgence.

Sachant que la ville d'Arauco constitue un pôle commercial pour toutes les localités des alentours de la commune, en 2012, avec l'Observatoire de la Reconstruction et la Faculté d'Économie et Business de l'Université du Chili, nous avons décidé d'organiser des ateliers sur des « projets collaboratifs » (1<sup>er</sup> septembre) et un autre atelier sur « genre et désastre » (29 septembre), dans le contexte des « Écoles territoriales pour la reconstruction » qu'on a déployées dans des zones sinistrées. Le 1<sup>er</sup> Septembre 2012, a lieu le premier atelier qui avait pour but de partager des méthodologies simples avec la communauté de la ville d'Arauco, pour construire des projets collaboratifs surtout avec des femmes et pour après réaliser un

---

<sup>728</sup> Le concept « Chef de famille », Jefe/a de Hogar en espagnol, est une catégorie statistique pour déterminer la personne en charge d'un foyer selon l'INE.

<sup>729</sup> Municipalidad de Arauco (2016). *Plan de desarrollo comunal. Información oficial del Plan comunal para el desarrollo*, p.26 (consulté en décembre 2018)

<sup>730</sup> Rapport "Informe Arauco, *Las caletas y su gente* de l'Organisation des Nations Unies pour l'Alimentation et l'Agriculture FAO (2013) sur le effets du Tsunami et du tremblement de terre dans la commune d'Arauco, sur le lien <http://www.fao.org/docrep/field/009/as527s/as527s.pdf> [Consulté en février 2018]

<sup>731</sup> La pêche artisanale est un métier en général très précaire au Chili, il se divise entre les pêcheurs (de petites navigations), des plongeurs, et des récolteurs. Ces derniers sont souvent des femmes qui vont au bord de la mer quand les conditions climatologiques le permettent, récolter des algues de différentes types emportées par l'océan sur la plage. Aussi d'autres récoltent de petites fruits de mer de basse qualité sur le bord de l'océan. Toutes ces activités sont non formelles, très mal payées et temporaires.

focus group et faire un diagnostic de leur situation locale. Avec l'accompagnement des femmes de la Faculté d'Économie de l'Observatorio de la Reconstrucción, les femmes d'Arauco ont pu raconter leur expérience du temps d'urgence et de la reconstruction post-tremblement de terre et tsunami.

Un groupe de femmes auto nommé *Las arrepentidas*<sup>732</sup> a fait des blagues sur leur projet coopératif de créer une pâtisserie qu'elles allaient appeler « *Il reste des gâteaux, il manque des bonbons* »<sup>733</sup>. Elles ne voulaient pas rentrer chez elles après les ateliers, et elles plaisantaient autour de l'idée de divorcer une fois que la reconstruction de leur foyer serait achevée. Dans le focus group, elles ont raconté que des fonctionnaires du SERVIU avaient conditionné l'attribution d'allocation au logement à leur état civil :

« Femme 1 : ... *mais moi, j'ai dû me marier... hahaha*

Femme 2 : *Oui, elles ont dû se marier...*

Femme 1 : *Je me rappellerai toujours cette question, c'est la faute de la maison si j'ai dû me marier, je regrette tellement. Mais lorsqu'on me livre la maison, je divorce.*

Q : *Hahaha ! Ah... C'était une exigence ? Être mariée ? ...*

Femme 1 : *Oui... c'est qu'ici il y avait 4 familles... 4 couples... »*<sup>734</sup>.

« Q : *Et tu dois te marier maintenant ?*

Dirigeante : *Ce qui arrive c'est qu'ils nous ont donné une caution, donc j'ai pris une date pour nous marier en juillet de cette année (...).*

Q : *Et tu as aimé l'idée ou c'est une démarche pour accéder au bénéfice ?*

Dirigeante : *Nous marier ?*

Q : *Oui...*

Dirigeante : *Non. Parce que mon compagnon, il déteste de signer des papiers. (...).* »<sup>735</sup>

---

<sup>732</sup> *Arrepentida* c'est une femme qui regrette ses décisions. Elles ont adopté ce nom pour faire remarquer qu'elles étaient mariées sous la pression pour ne pas perdre l'allocation de reconstruction, et elles regrettaient cette vie de femme mariée.

<sup>733</sup> L'expression «Il reste des gâteaux, il manque des bonbons» en espagnol «Sobran pasteles, faltan bombones», est un jeu de mot chilien car «pastel» fait référence à des hommes qui causent de problèmes, voire machistes, et les bonbons font référence à des hommes désirables. C'est-à-dire qu'il y a trop d'hommes machistes et ils manquent les « meilleurs » pour tomber amoureuse d'eux.

<sup>734</sup> Focus Groupe Aldea 2 de la ville d'Arauco, à Arauco, 1er septembre 2012

<sup>735</sup> Entretien avec une dirigeante d'Aldea 2 de la ville d'Arauco, 1er septembre 2012

En effet, selon le Minvu la famille était le pilier fondamental du processus de reconstruction à partir duquel tout le plan de celle-ci a été conçu<sup>736</sup>. Pour la logique conservatrice le poids donné à « la famille » constitue un espace important dans la construction des individus néolibéraux, comme le signalent Araujo et Martuccelli :

« Le projet de l'individu néolibéral a visé à restaurer certaines valeurs morales, plus ou moins traditionnelles, souvent sous forte emprise religieuse, instaurant la famille à côté du marché comme un des grands piliers du modèle. À la base de la voie chilienne vers le néolibéralisme, on trouve la volonté explicite d'associer l'ordre social, la tradition et l'autoritarisme. La famille est censée être le point d'articulation entre l'économie et la religion »<sup>737</sup>.

Pendant la transition politique, sous les gouvernements de la Démocratie Chrétienne en particulier, l'une des premières mesures de *la Concertation* fut la création du Service National de la Femme, le SERNAM (Servicio Nacional de la Mujer), le conservatisme et l'importance de « la famille » ayant été maintenus. Durant cette période, le concept de « famille » a été utilisé comme un dispositif pour renforcer les liens communautaires<sup>738</sup> et reste au cœur des politiques publiques jusqu'à aujourd'hui.

Mais la pensée conservatrice s'appliquait aussi à d'autres catégories d'individus, puisqu'à l'époque les unions civiles entre les personnes du même sexe n'existaient pas (2015), la loi sur l'identité de genre pour les personnes trans (2019) non plus, donc le fait d'être célibataire ou divorcé en tant qu'homme, fut ainsi un facteur d'exclusion :

“ Dirigeante : *Au début, lui, il a postulé, mais on lui crée un peu de difficultés...*

Q : *À lui en tant qu'homme ?*

Dirigeante : *Parce qu'il était célibataire.* »<sup>739</sup>

En effet, lorsqu'on les interroge sur le rapport entre la question du genre et les politiques de reconstruction, les fonctionnaires interviewés répondent constamment et très

---

<sup>736</sup> MINVU (2011). *Plan de Reconstrucción Chile Unido Reconstruye mejor*. Document officiel du gouvernement, p. 29

<sup>737</sup> ARAUJO, Kathya; MARTUCELI Daniel (2013). « Individu et néolibéralisme: réflexions à partir de l'expérience chilienne ». In *Problèmes de l'Amérique Latine* 2013/1 (N°88), pp.125-143

<sup>738</sup> RICHARD, Nelly (1998) cité par ARAUJO, Kathya; MARTUCELI Daniel (2013). « Individu et néolibéralisme: réflexions à partir de l'expérience chilienne ». in *Problèmes de l'Amérique Latine* 2013/1 (N°88), pp.128

<sup>739</sup> Entretien avec une dirigeante d'Aldea 2 de la ville d'Arauco, 1er septembre 2012

précisément que leur travail se concentre sur « la famille ». L'entretien au fonctionnaire Serviú de la Región du Bio-Bio est très représentatif à cet égard. Dans son propos la question du genre est abordée avec un regard conservateur qui valorise la famille unique, hétéronormée, on ne divorce pas et il n'y a pas de possibilité d'avoir une deuxième famille après. L'allocation n'est pas pensée pour les familles recomposées :

*« (...) Il y a beaucoup de choses qui font que finalement la politique publique est faite pour la famille, pas pour les familles. C'est pour un logement, elle n'est pas faite pour plusieurs familles, elle est faite pour une famille. Alors, quand par exemple, on a plusieurs propriétaires ou on a des gens avec plus qu'une propriété ou bien les gens qui ont obtenu un bénéfice avant, il est interdit de leur accorder un autre bénéfice. Alors (...) nous sommes en train de travailler avec cet instrument qui est fait de manière très normative, et tu l'appliques dans les situations qui ne correspondent pas car elles sont complètement différentes, et finalement, on commence à entrer en collision avec la norme et ça ce n'est qu'un thème juridique »<sup>740</sup>.*

Pour la chercheuse Carolina Muñoz Larsh, les politiques orientées sur la vulnérabilité de la famille transforment et structurent sexuellement les dynamiques familiales. La famille est considérée dans le cadre de la politique chilienne en tant qu'espace délimité et pertinent. L'intervention administrative produit des appréciations sur la place assignée aux sexes à partir desquels les familles organisent leurs relations sociales. À partir de cela, les femmes deviennent une sorte d'objet ou d'instrument de la politique publique plutôt que des sujets de droit. Muñoz Larsh souligne que :

*« Être une femme, en tant que personne en charge, donne plus de droit à recevoir les aides économiques en même temps qu'on la compromet implicitement à partir de la politique du care, car elle devient « un dispositif » administratif ; c'est à dire, qu'elle est destinée à prendre soin des « autres » »<sup>741</sup>.*

Grâce aux principales actions du premier Gouvernement de Bachelet (2006-2010), les avancements en matière de genre ont été considérables. Selon le World Economic Forum

---

<sup>740</sup> Entretien avec un fonctionnaire du Serviú Bio-Bio, 26 septembre 2017

<sup>741</sup> MUÑOZ LASCH, Carolina (2014). "Sexuación y subjetivación en las prácticas de asistencia en Chile" in *Cadernos de Pesquisa* V44 n°.152, abr./jun., p.331

« The Global Gender GAP »<sup>742</sup>, pendant cette période, le Chili était placé parmi les 10 pays ayant le plus en avance dans le domaine de réduction des inégalités du genre, parmi les 134 pays considérés dans ce rapport. D'après ce document, pendant le gouvernement de Bachelet, et selon le principal indicateur de la réduction du seuil d'inégalités entre hommes et femmes, le Chili est passé du 68<sup>ème</sup> rang au 48<sup>ème</sup> rang. Malgré cette performance et bien que dans ce gouvernement, la préoccupation pour la question du genre ait été incorporée dans les documents officiels de l'ONEMI, sur les rapports et les stratégies de gestion de risque, etc., le 27-F 2010 et ses conséquences, ont dévoilé que loin de ces chiffres positifs, les femmes des zones sinistrées ont subi différentes expériences de violence et de discriminations.

En effet, parmi les principales organisations qui ont manifesté contre le processus de reconstruction, la majorité étaient des organisations centrées sur la question des droits des femmes : Association des femmes de Concepción Amulen, Association Nationale de Femmes Rurales et Indigènes ANAMURI, Observatorio Género y Equidad OGE, Association des Femmes du Maule, etc. Comparativement avec d'autres localités que nous avons suivies pendant la période de reconstruction, les zones côtières furent de loin celles où la question de genre apparaissait. Dans le premier temps elle prenait forme de blagues d'humour noir ensuite, lors de réunions et ateliers, celle-ci ressortait comme un problème assez grave qui soulevait de multiples dimensions de discrimination et de violence<sup>743</sup>. Il s'agissait d'un problème intersectionnel car les inégalités territoriales ainsi que les problèmes d'accès quotidien à l'éducation, aux soins et à la santé se sont aggravés pendant l'urgence et même dans la période de reconstruction. Dans ce sens, les personnes handicapées, les malades chroniques et les personnes âgées, les victimes de violence masculine, ont été plus affectées par les effets de la catastrophe et se trouvaient dans des conditions extrêmes et sans soutien :

---

<sup>742</sup> World Economic Forum WEF (2010). *The Global Gender Gap Report*. Document online sur le site officiel du WEF sur le lien <http://www.weforum.org/pdf/gendergap/report2010.pdf> (consulté en juin 2018)

<sup>743</sup> Parce que le groupe de femmes des premiers ateliers a eu confiance et elles ont invité d'autres femmes à participer, les différentes vulnérabilités présentes dans la communauté se sont révélées fortement. Dans le Rapport des ateliers de l'Observatoire de la Reconstruction, concernant l'atelier réalisé à Arauco le 2 Octobre, 2012, on peut observer l'inquiétude de l'équipe par rapport à ce sujet : "Défis : Continuité et accompagnement de ce groupe de femmes. On a détecté qu'il y a beaucoup des effets négatifs en elles, pas nécessairement de leur organisation mais de ses membres. Ceci provoque beaucoup de fatigue en elles. Il faut se demander : comment les prépare-t-on pour faire une contention collective ? (...) L'Observatorio de Género OGE veut continuer à travailler avec elles. On a vu que les assistantes ont été très réceptives à tout le travail. Mais aussi le module s'est transformé en écoute et contention. Il faut faire attention au langage qu'on utilise : éviter les technicismes car celle-là, n'est pas une organisation comme les autres, en général, elles n'ont pas étudié les processus : elles ne gèrent pas beaucoup d'informations ni des concepts complexes (il ne faut pas se fier qu'elles connaissent sur ce sujet). Il y a certaines entre elles qui ne savent même pas lire ou écrire. D'elles-mêmes émerge le besoin de parler avec un spécialiste". Observatorio de la Reconstrucción (2012). Rapport des Ateliers, atelier d'Arauco. Extrait du mail du 2 octobre 2012

« Personne 1 (...) Parce qu'au début on avait une tente, l'une de celles qui sont pour deux personnes et je me rappelle qu'à cause de mon problème de jambes, parce que mes jambes « s'endormaient », si on était les trois [personnes de la famille], moi je devais me lever les premiers jours et rester assise dans une brouette et je me couvrais avec un manteau, et là je dormais »<sup>744</sup>.

« Q : Et quels furent les principaux problèmes que vous avez dû affronter ? De santé ?

Dirigeante : La santé... moi-même (...) je devais assurer [les soins]

Q : Il n'y avait pas d'accès ? Approvisionnement ?

Dirigeante : Non. Le « betamesona », que j'utilise pour le psoriasis que j'ai, il m'a fallu un mois pour pouvoir parvenir à trouver un petit tube. Et j'en avais plein, avec le stress. Et cela, et mon mari qui fait de l'hypertension, lui aussi a eu du mal à avoir ses tablettes pour la tension »<sup>745</sup>.

« Personne 2 : [Pour moi] Ce fut très douloureux, [de faire connaissance de] Las Arrepentidas, je me souviens encore, c'est à dire qu'Arauco fut très très important et aussi impactant, parce que j'ai eu très froid, je me suis mouillée (...) et alors c'était comme dire : « chucha » [gros-mot] ! et les gens doivent vivre ceci quotidiennement ! Tu comprends ? Ils le vivaient quotidiennement. Regarde, les maisons avec des bâches plastiques, après la femme qu'ils ont battue et les Carabineros ne sont jamais allés la voir... Alors [elle énumère avec ses doigts les problèmes qu'elle a observé en terrain] (...) parce que l'État n'existe même pas pour régler le problème de logement ni pour les femmes victimes de violence : La femme qui avait un cancer du sein [et qui n'avait pas d'accès aux soins] (...). [Le cas de] Las Arrepentidas, je ne pouvais pas le croire. Et c'était une fonctionnaire de l'État du Chili, celle qui [fait de la pression et elle] fait qu'elles se marient, non cette connerie ! Elle est pour une procédure sommaire et personne n'a rien fait... et elles le savaient, [Las Arrepentidas] elles avaient conscience que tout ça n'était pas bien (...). »<sup>746</sup>

---

<sup>744</sup> Entretien avec une femme sinistrée (handicapée) de la ville d'Arauco, 1er septembre 2012

<sup>745</sup> Entretien avec une dirigeante de l'Aldea 2 de la ville d'Arauco, 1er septembre 2012

<sup>746</sup> Entretien avec Tatiana Hernández, dirigeante de l'Observatoire de Genre et de l'Équité OGE, 04 août 2017

Pour Araujo et Martucelli, on peut observer dans la société chilienne post-dictature un phénomène de déception, voire d'amertume, qui s'est répandu durant la deuxième décennie du XXIème siècle, et qui est exprimé par les femmes :

« (...) face à leurs difficultés à faire carrière ou chez tous ceux qui s'attendaient, à la suite de la croissance économique, à une expansion plus rapide de leurs revenus, voire à une réduction des inégalités »<sup>747</sup>.

En effet, la question du genre fut considérée par les premières mesures du 1<sup>er</sup> gouvernement post-dictature de *la Concertation* (1990-1994)<sup>748</sup> car à travers différents mouvements féministes les femmes avaient joué un rôle important dans la résistance à la dictature<sup>749</sup>. Ainsi ce sujet était un jalon important pour marquer le retour à la démocratie. En même temps, les choses n'avançaient pas assez vite ce qui fut à l'origine de la division du mouvement entre les féministes qui attendaient des changements plus profonds, et celles qui ont fini pour adhérer au projet de *la Concertation*. C'était le cas pour le mouvement féministe du retour de la démocratie et ainsi que pour les peuples indigènes. La transition politique fut considérée comme une opportunité pour la construction d'un État respectueux et promoteur de la diversité. Cependant, comme le souligne la chercheuse mapuche Verónica Figueroa-Huencho<sup>750</sup>, les politiques publiques menées par *la Concertation* (1990-2010) n'ont pas répondu aux attentes, au contraire il s'agit d'un échec visible pendant toute cette période. Même avec l'arrivée des nouveaux acteurs et des nouveaux scénarios politiques, ni les pratiques, ni les relations et le sens d'exercice de pouvoir furent questionnées. La politique en faveur des populations indigènes chiliennes est conduite par de nombreux acteurs sauf les peuples indigènes eux-mêmes, et ce fut la même chose pour le mouvement féministe chilien.

Le processus de reconstruction aurait pu devenir un moment propice pour répondre aux besoins divers de la population mais comme le montre le cas d'Arauco, les plans de reconstruction appartiennent aux décisions de plusieurs acteurs mais pas de la population

---

<sup>747</sup> ARAUJO, Kathya; MARTUCELI Daniel (2013). « Individu et néolibéralisme : réflexions à partir de l'expérience chilienne ». *Problèmes de l'Amérique Latine* 2013/1 (N°88), p. 134

<sup>748</sup> Parmi lesquelles la plus importante fut la création d'un Secrétariat Ministériel de la Femme (SERNAM) en 1991

<sup>749</sup> Article "Movimiento feminista durante la dictadura (1973-1989)" sur le site officiel de mémoire de la bibliothèque nationale du Chili, Memoria Chilena sur le lien <http://www.memoriachilena.gob.cl/602/w3-article-100703.html> (consulté en mars 2018).

<sup>750</sup> FIGUEROA-HUENCHO, Verónica (2015). *Formulación de políticas públicas indígenas. Evidencias de un fracaso sostenido*. Santiago de Chile, Editorial Universitaria, pp. 200

sinistrée elle-même et est encore moins aux mains des sujets historiquement exclus. Dans ce sens, au niveau national, comme le signale Olavarria<sup>751</sup>, les politiques publiques en général, répondent à la logique décisionnelle où les acteurs politiques et les technocrates ont la possibilité de définir les formes d'interventions. Dans le contexte de reconstruction, les PPP suivent cette logique sans aucune possibilité d'incidence sauf à travers les contestations formulées par des mouvements sociaux. Même si le plan de reconstruction était défini comme « *participatif* » et le cas d'Arauco s'est montré performant officiellement, on a pu mettre en évidence que ce processus a ciblé la reconstruction matérielle sans jamais aborder les inégalités ni intégrer d'autres éléments critiques aux plans. En effet, à la fin de la période de la présidence de Piñera et pendant le deuxième gouvernement de Bachelet (2014-2018), la municipalité d'Arauco continuait à attirer l'attention sur les problèmes d'accès au travail non précaire. Malgré la présence d'Arauco-Celco dans cette localité, la mairie soulignait en 2016 qu'il y avait toujours peu d'opportunités d'emplois formelles pour les hommes et les femmes<sup>752</sup>. Concernant l'inégalité des genres et la violence contre les femmes, ces sujets ne trouvent pas de réponse adéquate. En analysant la planification officielle de la mairie, on peut constater que non seulement les gouvernements locaux ne disposent pas de chiffres sur la question mais aussi qu'ils manquent d'assistance pour comprendre vraiment le phénomène. Si bien que dans les focus groups nous avons observé que les femmes regrettaient leur mariage, dans son rapport, le gouvernement local décrit que la problématique principale est la : « *dépendance émotionnelle des femmes violentées, elles maintiennent une relation avec leurs agresseurs.* »<sup>753</sup>, *négligeant ainsi la dépendance économique et les inégalités auxquelles ces femmes se confrontent chaque jour.*

Concernant le handicap et la santé, le Service National du Handicap SENADIS (sigles en espagnol) a essayé de faire une table ronde sur la question et des projets pour la post-catastrophe 27-F mais il n'a pas obtenu les résultats attendus<sup>754</sup>. Finalement les actions menées à travers de le Téléthon ont eu tellement de légitimité que cette organisation reçoit plus de ressources que ce service public. Un second effort, lors du 2<sup>e</sup> gouvernement de

---

<sup>751</sup> OLAVARRIA, Mauricio; NAVARRETE, Bernardo & FIGUEROA, Veronica (2011). "¿Cómo se formulan las políticas públicas en Chile? Evidencias de un estudio de caso" in *Revista Política y Gobierno*, Volumen XVIII, 1er Semestre PP 109-154

<sup>752</sup> Municipalidad de Arauco (2016). *Plan de desarrollo comunal. Información oficial de la Plan comunal pour le développement*, p.367 (consulté en décembre 2018)

<sup>753</sup> Idem p.362 (consulté en décembre 2018)

<sup>754</sup> Ministerio del Interior (2014). *Plan de cierre Reconstrucción Terremoto y Tsunami 27F*, 2010. Rapport de la Délégation Présidentielle pour la Reconstruction, 2e Gouvernement de Michelle Bachelet, p.63

Bachelet : SENADIS décida d’incorporer le handicap dans les critères à considérer lors des urgences et la reconstruction, malheureusement, ce dispositif est géré essentiellement de manière technique :

“Nous définissons comme Reconstruction Inclusive le travail qui consiste à édifier et à reconstruire le Chili avec des espaces, bâtiments, technologies, procédures, pratiques, protocoles et initiatives avec de critères d’accessibilité et design universel, ce qui renforce le fonctionnement et l’autonomie des personnes en situation de handicap »<sup>755</sup>.

C’est ainsi que les questions du genre et de l’intersectionnalité pour tenir compte de la diversité, continuent d’être des éléments absents ou bien très peu traités dans le quotidien et surtout dans les politiques de gestion de risque et de reconstruction<sup>756</sup>.

#### **4.6 Le cas de Llico : conséquences d’une politique sans pertinence territoriale ni culturelle**

Llico est une petite localité côtière de la région du Bio-Bio. D’après le recensement agricole et des pêcheurs elle compte 283 habitants<sup>757</sup>. Elle dépend administrativement de la mairie d’Arauco bien que plus de 30 kilomètres les séparent. Cette séparation est géographiquement marquée par la présence de marais et de collines. Ce fut justement sa particulière géographie qui a fait que lors du tremblement de terre et du tsunami, cette localité resta isolée à cause des coupures de routes et d’un pont produites par des avalanches et le tsunami. En effet les terrains près de la côte sont en général instables, et la route principale a été coupée<sup>758</sup>.

---

<sup>755</sup> Ministerio del Interior (2014). *Plan de cierre Reconstrucción Terremoto y Tsunami 27F*, 2010. Rapport de la Délégation Présidentielle pour la Reconstruction, 2e Gouvernement de Michelle Bachelet, p.64

<sup>756</sup> VERGARA, Paulina; EJSMENTEWICKZ, Daniela; ARAYA, Juan Pablo & FUSTER, Xenia (2018). "Desafíos y propuestas de políticas públicas ante riesgos y desastres siconaturales". En VARGAS, Gabriel; PEREZ, Sonia & ALDUNCE, Paulina (Ed.) (2018). *Aluviones y resiliencia en Atacama. Construyendo saberes sobre riesgos y desastres*. Santiago de Chile: Social Ediciones. pp. 319-338

<sup>757</sup> Municipalidad de Arauco (2016). Plan de desarrollo comunal. Information officielle du Plan communal pour le développement, p.68 (consulté en décembre 2018)

<sup>758</sup> MORALES MUÑOZ, Roberto (2010). "Terremoto y Tsunami del 27 de febrero de 2010. Efectos urbanos en localidades de Arauco" in *Asuntos Urbanos Nacionales*, Universidad del Bio-Bio, p.50-54

Les deux localités vivent donc des réalités très différentes, même si Arauco a sous sa responsabilité Llico, comme on l'exposera dans cette analyse de cas, ces deux localités ont dû faire face à des situations très différentes. C'est ainsi qu'elles ont subi la catastrophe de 2010 et le processus de reconstruction de différentes manières.

La pauvreté à Llico et les inégalités territoriales sont encore plus évidentes que dans la localité d'Arauco. L'accès à la santé reste très compliqué avec un dispensaire local qui fonctionne avec des soins basiques et seulement certains jours de la semaine. L'accès à l'éducation est aussi source d'inégalités, 3,5% de la population n'a jamais fréquenté aucune institution d'éducation, 30% n'a pas fini l'éducation primaire, et 14% n'a pas terminé l'école secondaire. Par contre, à la ville d'Arauco, capitale de la province et chargée administrativement de Llico, on observe un meilleur accès aux services publics (éducation, santé, etc.), elle est dotée de services tels que supermarchés et pharmacies. C'est aussi un centre d'échanges de produits typiques (orfèvrerie, aliments, etc.), ce qui entraîne les déplacements constants et permanents (nourri par les saisons d'activités forestières)<sup>759</sup> des habitants de Llico vers la ville.

À cause du tsunami, les estimations des dommages dans le cas de Llico ont été autour de 90 % des infrastructures du village pêcheur. Selon la mairie d'Arauco, sur 120 logements recensés il y a eu 57 avec endommagés mais habitables, 41 logements ayant subi des dommages importants et 22 logements inhabitables dont les occupants ont dû construire une Aldea<sup>760</sup>. Mais comme la plupart des gens de Llico n'étaient pas habitués à habiter dans des espaces réduits comme les « *mediaguas* », qui plus est, de mauvaises qualité<sup>761</sup>, ils ont refusé cette aide. Comme le raconte un des dirigeants de Llico :

*« Les « mediaguas » étaient très mauvaises, j'ai une photo par-là, où on voit clairement le soleil de l'autre côté. Et il en résulte qu'ils nous ont donné un isolant qui était de la « plumavit » [polystyrène], je ne me rappelle plus comment ça s'appelle, je le connais par plumavit et c'était ça qu'ils nous ont donné. Moi, je leurs ai dit : Et où il est le revêtement intérieur ? J'imaginai qu'il y aurait des*

---

<sup>759</sup> TAPIA, Ricardo (2015). *Terremoto 2010 en Chile y vivienda social: Resultados y aprendizajes para recomendación de políticas públicas*. Tesis doctoral para obtener grado de Doctor en Planificación Urbana. Universidad Politécnica de Madrid.

<sup>760</sup> Municipalidad de Arauco (2016). *Plan de desarrollo comunal. Information officielle du Plan communal pour le développement*, p.71

<sup>761</sup> Sur chaque terrain qu'on a fait à Llico, les *mediaguas* bougeaient comme lors d'un tremblement de terre, mais ce n'était que le vent. En hiver, lors des entretiens, on pouvait mettre en évidence le manque d'isolement répondant aux conditions climatiques locales : de la vapeur sortait de la bouche des personnes chaque fois qu'elles parlaient, tellement il faisait froid.

*planches de premier prix, de « cholguan » [du bois aggloméré] quand même, mais rien de cela. »<sup>762</sup>.*

Cependant, malgré ce refus de la part des sinistrés, au moins 22 logements d'urgence dans l'Aldea ont été construits et certains sinistrés ont eu l'autorisation du SERVIU pour monter leurs logements d'urgence sur le terrain d'un familial ou bien sur leur propre terrain. Et là, selon les témoignages, se sont produits les premiers conflits car les fonctionnaires publics qui visitaient la zone pour intervenir, distribuaient les aides surtout dans l'Aldea et très rarement, voire jamais, chez les sinistrés répandus dans d'autres sites. Sur ce point une dirigeante signale :

*« Les problèmes qu'a amené le tremblement de terre fut ce que ceci [le processus de reconstruction] a divisé Llico. Parce qu'il s'est formé l'Aldea et ceci fut un début de la division, car pour tous ceux de l'Aldea, l'aide leur était destinée et arrivait à l'Aldea [pas pour les sinistrés situés dans leurs terrains], et ils étaient ceux de l'Aldea, ceux de l'Aldea [et pas les autres]... mais les sinistrés étaient présents dans toutes les maisons, dans tous les terrains, partout, et ils n'ont pas été pris en compte. Pourtant les gens dans les mediaguas ils ont eu que de la lumière. »<sup>763</sup>.*

Une autre caractéristique de Llico est sa forte identité liée à la mer. Au Chili, la pêche artisanale est une véritable culture non seulement parce qu'une partie est liée directement aux racines ancestrales du peuple indigène Lafkenche, mais aussi parce que c'est un monde où toute la vie et la communauté tournent autour de l'océan. Pour Alvarez et al.<sup>764</sup> il s'agit d'un véritable système culturel. Selon la mairie d'Arauco<sup>765</sup>, si pour presque 300 habitants de la commune, l'agriculture est une activité économique précaire et complémentaire, concernant la pêche, il existe 13 associations liées directement à la pêche artisanale dont 50,2% des membres sont des femmes et 49,8%, des hommes. Le recensement des pêcheurs réalisé par la mairie montre que 50,5% sont des personnes qui exploitent le bord côtier, le moins payé des métiers de pêche, avec les conditions les plus précaires et très

---

<sup>762</sup> Entretien avec dirigeant MNRJ de Llico, 22 juillet 2013

<sup>763</sup> Entretien avec une ancienne dirigeante des femmes cueilleuses d'algues à Llico, 22 juillet 2013

<sup>764</sup> ÁLVAREZ, María Catalina; STUARDO, Galicia; COLLAO, Daniela, & GAJARDO, Claudio. (2017). La visualización femenina en la pesca artesanal: transformaciones culturales en el sur de Chile. *Polis (Santiago)*, 16(46), pp. 175-191.

<sup>765</sup> Municipalidad de Arauco (2016). *Plan de desarrollo comunal. Information officielle du Plan communal pour le développement*, p.71 (consulté en décembre 2018)

féminisé. Les autres métiers se divisent entre 15,2% de plongeurs et 18 % de pêcheurs de haute mer. Une fois de plus on peut parler d'inégalité de genre dans les territoires sinistrés.

Les conditions de Llico après la catastrophe furent difficiles, comme le signale Morales Muñoz, le tsunami affecta 45 hectares du village qui correspondent à la plupart des logements locatifs. La destruction totale touchait des installations côtières et embarcations de pêche artisanale puisque le sol se leva à cause du séisme, et la ligne de la côte s'éleva de 10 m, c'est à dire que l'infrastructure portuaire resta en terre<sup>766</sup>. Pourtant, la destruction quasi complète de la localité n'a pas causé de morts malgré la « vulnérabilité institutionnelle »<sup>767</sup> de ne pas avoir de protocoles d'action face au tsunami, ce qui à Constitución a produit une tragédie. Dans ce contexte, Llico est un exemple notable de mobilisation du savoir local face au risque.

Comme le soulignent Imilan et al.<sup>768</sup>, la communauté a su fuir vers les collines et les habitants ont appliqué des mesures pour se protéger de telle façon que la seule personne morte fut un homme âgé qui décida de ne pas quitter son foyer. Toutefois pendant des jours les habitants furent isolés et ils n'ont pu s'en sortir qu'avec des stratégies communautaires. Ils ont divisé les tâches, ils se sont alimentés collectivement et ils se sont protégés des possibles saccages. Ce n'est que deux semaines après la catastrophe, que les militaires sont venus et les aides des ONG's sont arrivées. Sur cette expérience, un des dirigeants locaux se rappelle :

*« Je me rappelle qu'il y a eu un moment qui s'est passé plus tard, la Croix Rouge est venue et elle a distribué de l'aide à des personnes qui n'étaient pas des sinistrés (...) alors qu'avec l'aide que nous avons donnée, jamais ça ne s'était passé comme ça. Nous avions l'information du délégué [de chaque groupe] et on leurs donnait [aux délégués] l'information et on leur distribuait les aides à chacun, parce qu'ils avaient leurs listes, la quantité de personnes, tout était bien ordonné. Avec ça on a fait un voyage à la Municipalité, je me rappelle lors de ce premier voyage, je suis allé chez les Carabineros pour qu'ils nous aident avec la sécurité, parce qu'on a dû couper des routes car des gens de Tubul et d'autres endroits venaient nous voler le peu de ce qui est resté après le passage de la vague. Il y*

---

<sup>766</sup> MORALES MUÑOZ, Roberto (2010). "Terremoto y Tsunami del 27 de febrero de 2010. Efectos urbanos en localidades de Arauco" in *Asuntos Urbanos Nacionales*, Universidad del Bio-Bio, p.55

<sup>767</sup> WILCHES-CHAUX, Gustavo (1993). *La vulnerabilidad global*. Texte en ligne sur le site officiel de La Red sur le lien <http://www.desenredando.org/public/libros/1993/ldnsn/html/cap2.htm> (consulté en janvier 2017)

<sup>768</sup> IMILAN, Walter; FUSTER, Xenia & VERGARA, Paulina (2015). "Post-disaster reconstruction without citizens and their social capital in Llico, Chile en *Environment & Urbanization*". International Institute for Environment and Development (IIED). Vol 27, n° 1, pp. 317–326

*avait beaucoup des choses qu'ils volaient. (...) Je suis allé chez les Carabineros et j'ai parlé avec le commandant en charge, et je lui ai expliqué le problème et demandé qu'ils aillent surveiller un peu. Il m'a dit qu'ils étaient dépassés, que je devais voir comment je pouvais faire et qu'il m'appuyait. Ils ne pouvaient rien, même pas à Arauco, encore moins à Llico, alors je suis rentré. »<sup>769</sup>.*

En effet, Wilches-Chaux<sup>770</sup> souligne que le renforcement des organisations communautaires, est une mesure importante en réponse à la vulnérabilité. Pour l'auteur, il faut affronter la crise avec un sens d'appartenance, avec de la participation et avec la confiance, partager le sentiment de sécurité malgré le changement et mobiliser de la créativité. À travers le développement des valeurs telles que la solidarité, la dignité et la spiritualité, les communautés ont su mobiliser des sentiments d'appartenance et ont partagé des objectifs d'action. D'après Franch et Hernández<sup>771</sup>, pour ces communautés le risque est toujours présent, mais il est important de faire recours à la mémoire et aux pratiques ancestrales pour faire face aux périodes critiques. Selon ces auteures la logique locale s'oppose à la raison technocrate. De ce fait, les actions menées par les habitants de Llico ont été contraires à la logique néolibérale qui met en avant l'individu et la concurrence. Bien au contraire, la cohésion sociale fut justement un axe fondamental de leur survie après le tsunami :

*« Il y avait des campements qui étaient bien organisés, qui faisaient leurs choses tout seuls, je me rappelle que des animaux sont morts aussi quand la vague est arrivée, et ils les découpaient aussi, et cela servit de nourriture. Les gens avaient de la nourriture dans leurs foyers, il y avait quelques petits magasins. En fait ma sœur est allée parler avec eux pour demander s'il n'y avait pas de risque de saccage et leur demander pour qu'ils fassent une liste de choses qu'on distribuerait »<sup>772</sup>.*

D'après l'auteur Morales Muñoz, Llico était une zone où certaines familles louaient leurs maisons en bois pour les touristes en été, ces maisons ont été emportées par la mer comme toute l'infrastructure commerciale du site majoritairement liée à la pêche, donc les

---

<sup>769</sup> Entretien avec un dirigeant MNRJ de Llico, 22 juillet 2013

<sup>770</sup> WILCHES-CHAUX, Gustavo (1993). *La vulnerabilidad global*. Texte en ligne sur le site officiel de La Red sur le lien <http://www.desenredando.org/public/libros/1993/ldnsn/html/cap2.htm> (consulté en janvier 2017)

<sup>771</sup> FRANCH, Carolina; HERNÁNDEZ, Paula (2012). "Ideologías de reconstrucción y modelos de ciudadanía". *Revista Nuevas Tendencias en Antropología* N°3, p.106

<sup>772</sup> Entretien avec un dirigeant MNRJ de Llico, 22 juillet 2013

conséquences furent en général très graves pour l'emploi local<sup>773</sup>. Pour l'économie locale, les problèmes liés à la pêche furent une deuxième catastrophe pour cette localité, touchant notamment des femmes, comme il est ressorti lors du focus group et lors des entretiens :

« M2 : (...) *il n'y avait rien..., c'est à dire, il n'y avait plus d'équipement pour travailler parce qu'avec le tsunami tout est parti. Il n'y avait pas de fruits de mer, pas d'algues, il n'y avait rien, et la majorité des femmes travaillent ici, elles étaient récolteuses (...)*

M1 : *Cela a conduit à la restriction...*

M3 : *Clairement, tout a empiré, parce que tout était mort, alors ce fut terrible pour tout le monde, je pense que si les gens ont changé dans leur façon d'être c'est à cause de ça (...).* »<sup>774</sup>

« S : *La majorité des femmes vivaient de ça [la récolte d'algues]. Parce qu'il y a des femmes seules, il y en a d'autres qui vivent en couple mais elles sont aussi récolteuses. Tout le monde travaille dans la mer. Et maintenant il n'y a rien du tout. Parce que comme elle s'est levée [la terre] tout resta sec. En plus, presque la majorité de la population, ils ont tout perdu. Il y avait des cultures et elles ont disparu. Maintenant par exemple, il y a des femmes au chômage. J'essaie de trouver des emplois pour les gens. Je connais leurs besoins, mais j'y n'arrive pas. Comme j'en voudrais un ! Aux autorités je leurs ai dit pleins de fois. Avec le maire on a eu des entretiens, on a eu des réunions, mais on n'a rien, on ne peut pas...* »<sup>775</sup>.

Pour Alvarez et al., les femmes dans la pêche artisanale ont toujours géré leur quotidien en faisant beaucoup de choses en parallèle. Pourtant elles ont été invisibles lors des tensions et conflits socio-environnementaux chiliens. Elles se sont constituées comme une véritable : « alternative critique qui transcende des espaces domestiques des logiques d'extraction »<sup>776</sup>. Malheureusement, les changements introduits par les plans de reconstruction, vont les conduire vers une crise majeure, surtout les femmes récolteuses. Pour

---

<sup>773</sup> MORALES MUÑOZ, Roberto (2010). "Terremoto y Tsunami del 27 de febrero de 2010. Efectos urbanos en localidades de Arauco". *Asuntos Urbanos Nacionales*, Universidad del Bio-Bio, pp.50-53

<sup>774</sup> Focus Groupe de la Aldea de Llico, à Llico, 23 juillet 2013

<sup>775</sup> Entretien avec une ancienne dirigeante des femmes cueilleuse d'algues de Llico, 22 juillet 2013

<sup>776</sup> ALVAREZ, María Catalina; STUARDO RUIZ, Galicia; COLAO NAVIA, Daniela, & GAJARDO CORTES, Claudio (2017). "La visualización femenina en la pesca artesanal: transformaciones culturales en el sur de Chile". *Polis (Santiago)*, 16(46), 175-191

la sociologue Teresa Valdés<sup>777</sup>, ceci est en lien avec le fait que les catastrophes mettent en évidence de grandes différences d'opportunités et de projets entre hommes et femmes pour se sortir du désastre : les inégalités sociales opèrent toujours selon l'appartenance à la classe, l'ethnie, ou le territoire, etc. Et dans ce sens, les récolteuses de Llico auraient très peu de possibilités de changer de métier suite à l'accès à l'éducation car l'ordre social les oblige à continuer à assumer leurs responsabilités et prendre soin de leur communauté (famille, communauté, etc.).

À court terme, durant la période d'urgence, la solidarité entre pêcheurs fut décisive pour les localités touchées par le tsunami. De fait, la Confédération Nationale de la Pêche Artisanale CONAPACH a organisé la campagne « Caleta por caleta »<sup>778</sup> pour que chaque crique du sud ou du nord du Chili où il n'y pas eu de tsunami, « adopte une crique » sinistrée c'est-à-dire : aider pendant l'urgence, les pêcheurs à récupérer leurs matériaux, collaborer solidairement à leur extraction et accompagner les sinistrés. Malgré le succès de cette campagne, elle n'a pas été soutenue ni par les acteurs privés ni par le gouvernement. Ce n'est pas rare alors que dans les entretiens et focus groups, les habitants de Llico disent reconnaître plus les aides de la part d'ONG, des particuliers et de l'Église Catholique à travers Caritas, que de la part de l'État. La seule réponse pour faire face à la crise des pêcheurs fut une option propre à la logique néolibérale :

*« F2 : (...) je ne sais pas, moi, le gouvernement, il parle toujours de certains lieux qu'ils aident, surtout les secteurs côtiers. Ils font des projets mais dans ces projets il faut apporter la moitié de l'argent. Je ne sais plus si c'était le Capital Semilla<sup>779</sup>, la question était qu'il fallait apporter \$500.000<sup>780</sup> pour pouvoir postuler à ces projets et comme ça, on doit toujours apporter, apporter une certaine quantité. Ici nous, ce que nous n'avons pas c'est du travail, les gens n'ont pas de travail, où on va prendre de l'argent pour postuler à un projet ? Alors quelle est l'aide du Gouvernement ? La majorité des gens ne peuvent pas postuler, (...) alors je ne sais*

---

<sup>777</sup> VALDÉS, Teresa (2011). "EL Terremoto y las Mujeres: protagonismo pero sin derechos" in IMILAN, Walter; CARES, Carolina & VERGARA, Paulina (2012). *Reconstrucción(es) Sociedad Civil*. Observatorio de la Reconstrucción, INVI-FAU, Fundación Heinrich Boll, p.92

<sup>778</sup> La campagne fut ainsi répliquée lors du tremblement de terre et du tsunami de 2014 à Iquique (nord du pays). Elle eut tellement de succès que la Conapach a décidé réaliser la même stratégie qu'en 2010 lors du 27-F. Article de presse sur le lien <http://www.aqua.cl/2014/04/04/caleta-por-caleta-pesca-artesanal-inicio-campana-en-apoyo-de-sus-pares-del-norte/> (consulté en décembre 2017)

<sup>779</sup> Le capital "semence" est un Programme de l'État qui a pour objectif d'impulser des petits entrepreneurs

<sup>780</sup> Autour de mille euros pour postuler, tandis que le salaire minimum des personnes employées était de 250 euros à l'époque (2010)

*pas pourquoi et pour qui ils inventent ces projets. Ces aides du Gouvernement (...) le FOSIS,<sup>781</sup> c'est le seul auquel on peut postuler et encore (...) pas toujours... »<sup>782</sup>.*

Bien que dans le contexte de Llico, les deux mesures de soutien aux sinistrés ont été dissociées de la réalité à laquelle elles devaient répondre, il s'agit de dispositifs qui suivent très clairement les préceptes néolibéraux de base. En fait, le principe de la concurrence généralisée est bien présente dans les deux :

« Globalement, il s'agit d'une réhabilitation de l'effort personnel, du mérite et des récompenses individuelles, remettant en cause d'anciens principes de solidarité au profit de la concurrence. »<sup>783</sup>.

De plus, deux aspects ont fait l'objet de critiques à moyen terme de la part des pêcheurs et des récolteuses. D'une part le plan de reconstruction ne considérait pas le lien avec les métiers locaux, et même si les ONG et les fondations ont distribué des navires et des équipements de pêche, pendant une longue période après le tsunami il n'était pas possible de faire des activités d'exploitation. D'autre part, les plans reposaient sur une approche technique du risque des zones à reconstruire qui était complétement déconnectée de l'approche sociale et de leur manière de vivre. En effet, le plan destiné à Llico ne considérait pas de reconstruire au bord de la mer, mais dans les collines à quelques kilomètres de la côte. Cette décision de reconstruction a complétement changé le mode de vie de la localité et produit une inquiétude très présente dans les témoignages des habitants lors des groupes focaux et des entretiens :

« Femme 3 : (...) *Moi, en premier lieu, je suis une des personnes qui a toujours dit que jamais j'allais aimer vivre dans une « población », parce que jamais on peut penser ce qu'il peut se passer demain, et ce qui s'est passé. Et nous allons vivre dans une « población », dans une « población » qui ainsi signifie « tous serrés », pour la réalité qu'on avait... nous... que nous vivions dans notre espace et c'était un grand espace, eh... (...) nous ne comprenions pas comment c'était à l'intérieur [des Aldeas] et bon, ce fut négatif, ça n'a pas été positif, pour la plupart ce fut négatif »<sup>784</sup>.*

---

<sup>781</sup> Fond Solidaire et d'investissement social FOSIS plus assistencialiste que celui de Capital Semilla, aussi destiné aux plus pauvres pour impulser de petits entrepreneurs

<sup>782</sup> Focus groupe de la Aldea de Llico, à Llico, 23 juillet 2013

<sup>783</sup> ARAUJO, Kathya & MARTUCELLI, Danilo (2013). « Individu et néolibéralisme : réflexions à partir de l'expérience chilienne », *Problèmes d'Amérique latine* 2013/1 (N° 88), p.129

<sup>784</sup> Focus Groupe de la Aldea de Llico, à Llico, 23 juillet 2013

« Femme 1 : *L'État nous a expropriés [des terrains s'étendant] sur 4 hectares et quelques, et ils n'ont occupé que 2 hectares avec la « población », alors pourquoi nous supprimer une telle surface pour après nous faire vivre dans 1 mètre carré ?*

Homme 3 : *Dans une boîte d'allumettes...*

Femme 1 : *Clairement.*

Homme 1 : *Ça c'est un grand changement, ce qui se passe. »<sup>785</sup>*

De toute évidence, ce processus n'était pas respectueux des modes de vie. Les habitants de Llico étaient habitués de vivre dans des grandes maisons d'auto-construction, d'obtenir leurs revenus de la pêche, des potagers et de l'élevage. De plus, les conditions de travail qui étaient déjà complexes sont devenues extrêmement précaires comme ils le signalent lors du focus group :

« Femme 1 : *Ici on a besoin de sources d'emploi, ici il n'y en a pas, il a des gens qui sont parti à travailler ailleurs.*

Homme 3 : *Nous, nous ne travaillons pas ici dans les criques de pêches, je ne travaille pas ici moi, car il n'y a pas d'acheteurs ni de pêcheurs, ils sont loin d'ici.*

Femme 1 : *Tous les matériaux sont là-haut, sinon ils les volent... »<sup>786</sup>.*

Au niveau central, la décision de la reconstruction décida que les zones à risque de tsunami devaient être libérées des logements, mais les activités de pêche artisanale engagent des équipements qui sont chers et lourds (équipes de plongeurs, navire, filets, etc.). Au désastre du manque de travail post-tsunami, s'ajouta la présentation du projet de loi de pêche, ainsi appelée Loi Longueira<sup>787</sup>, et qui fut à l'origine d'un conflit à forces inégales entre les petits pêcheurs et la pêche industrielle. Pour Alvarez et al., c'est surtout le modèle économique chilien qui engendre les principaux problèmes pour la pêche traditionnelle :

---

<sup>785</sup> Focus groupe de la Aldea de Llico, à Llico, 23 juillet 2013

<sup>786</sup> Focus groupe de la Aldea de Llico, à Llico, 23 juillet 2013

<sup>787</sup> Pablo Longueira était le ministre de l'Économie, du Développement et du Tourisme entre 2011 et 2013. Il était un Pinochétiste reconnu, membre du parti Union Démocratique Indépendante UDI, et candidat à la présidence en 2014. Il se retire de la vie politique pour des raisons de santé et en même temps que des scandales sur les financements illégaux de la politique explosent au Chili. La loi qui porte son nom est fortement contestée car il avait des liens financiers directs de grandes compagnies de pêche industrielle comme CORPESCA. Plusieurs articles de presse sur le sujet tels que celui du Centre de recherche journalistique CIPER sur le lien <https://ciperchile.cl/2016/08/17/el-articulo-de-la-ley-de-pesca-que-le-ahorro-4-670-millones-a-corpesca/> (consulté en mai 2017); article sur les contestations et les réformes de la loi après son approbation sur le site de la radio de l'Université du Chili sur le lien <https://radio.uchile.cl/2018/09/19/ley-de-pesca-la-anulacion-que-nunca-se-concreto/> (consulté en septembre 2018)

« Les transformations contemporaines dans la pêche artisanale chilienne sont dues aux pressions du marché et aux régulations de l'activité. Ses conséquences sont transversales et elles sont évidentes dans les migrations interrégionales, ou entre des secteurs productifs, ainsi que dans la diminution de la biodiversité marine résultant de la surexploitation et de la pollution. »<sup>788</sup>.

Suivant la logique des plans de reconstruction établie au niveau central, comme les logements ont été placés dans les collines, ils ont construit des entrepôts près de la mer, mais les pirates ont commencé à venir les voler. C'est ainsi que les hommes ont dû migrer pour pêcher ailleurs mais pour les femmes, surtout celles qui ont des enfants ou malades à charge, ceci n'était pas possible. Mais ce n'est pas le seul problème que la pêche artisanale a dû affronter durant cette période.

Finalement, cette localité s'est vue au milieu de tensions entre trois des principales forces économiques du Chili, l'immobilier à travers la reconstruction, l'industrie de la pêche et l'industrie de la cellulose. Si d'un côté, les travaux de reconstruction ont répondu à la logique de l'industrie immobilière et de la construction, les terrains qui appartenaient majoritairement à Celco-Arauco n'assuraient pas vraiment une diminution des risques pour les habitants. Comme ça s'est passé à Constitución, les familles éloignées de la mer pour cause de risque de tsunami, furent emmenées dans des collines où l'industrie forestière et de cellulose détient d'énormes plantations. Sur ce sujet, la mairie d'Arauco signale :

« Les plantations proches des centres peuplés de la zone, elles impliquent des risques d'incendies pour les logements à proximité, alors cela signifie que l'autorité communale doit prendre des mesures de protection pour prévenir des pertes de ceux qui habitent le bord côtier. »<sup>789 790</sup>.

Outre, les multiples problèmes qu'ils ont dû subir, le processus de reconstruction fut aussi à l'origine de conflits entre Llico et le modèle PPP qui lui était destiné. Effectivement,

---

<sup>788</sup>ÁLVAREZ, María Catalina; STUARDO, Galicia; COLLAO, Daniela, & GAJARDO, Claudio. (2017). "La visualización femenina en la pesca artesanal: transformaciones culturales en el sur de Chile". In *Polis (Santiago)*, 16(46), 175-191

<sup>789</sup> Municipalidad de Arauco (2016). *Plan de desarrollo comunal. Información oficial del Plan comunal para el desarrollo*, p.71

<sup>790</sup> A Llico (et d'autres zones côtières), il y a des collines appelées Cordillère de la côte qui arrivent jusqu'à la côte où les sinistrés ont été déplacés. En 2013, il s'est produit de premiers incendies forestiers près des logements. Voir plus sur l'article de presse sur le lien <https://muniarauco.cl/blog/2013/12/26/fiscalia-inicia-investigacion-por-incendio-forestal-en-arauco/> (consulté en décembre 2019)

comme le signale Lienhard, parmi les risques de PPP se trouve celui des contrôles insuffisants et des comportements opportunistes de la part des acteurs privés qui peuvent mettre en danger les résultats. En effet, la mauvaise qualité des bâtiments fut un autre point de conflit à Llico, alors les dirigeants ont décidé d'accuser la gestion locale du processus de reconstruction en présentant des recours à l'organisme de contrôle publique Contraloría General de la República, et des années se sont passées entre l'abandon des chantiers et les conditions de vie extrêmes :

*« (...) oui, il y a eu des problèmes parce que le logement n'était pas comme on en avait besoin. Il y a des [logements] tordus et de mauvaises qualité »<sup>791</sup>*

Avec la construction de logements massifiés type « población », de basse qualité et très densifiés, ils ont reproduit la ségrégation propre à des villes chiliennes, et surtout avec toutes les interventions, ce processus a généré une nouvelle vulnérabilité : la vulnérabilité sociale. Pour Wilches-Chaux<sup>792</sup>, les communautés sont socialement vulnérables lorsque les relations qui lient les membres entre eux et l'ensemble ne sont plus soudées. Et même si pendant la période d'urgence, la communauté de Llico a démontré largement sa capacité de faire face collectivement et solidairement au désastre, ce ne seront que les interventions de l'État qui viendront engendrer cette nouvelle vulnérabilité. La division entre les habitants qui ont pu obtenir des aides et ceux qui ont dû s'en sortir sans accompagnement, marqua tournant dans l'histoire de cette localité. Globalement, à partir de tout ce qu'ils ont vécu, les habitants de Llico ont suivi le chemin de ce que Araujo et Martucelli appellent le transit « de l'exaltation du mérite vers la consolidation d'une nouvelle expérience de l'injustice »<sup>793</sup> cité déjà plus haut. Cette dernière fut à l'origine de leur motivation pour intégrer le Mouvement National pour la Reconstruction Juste MNRJ. Sur leur politisation pour rejoindre le MNRJ, un des dirigeants souligne :

*« Dirigeant : Bien sûr, il y avait des réunions où est venue la ministre, elle est venue informer des dates de quand ils allaient commencer la construction des logements, des cadastres, et disait qu'il ne fallait pas s'inquiéter car le gouvernement était très inquiet pour eux, et qu'ils allaient faire leur possible pour*

---

<sup>791</sup> Entretien avec une ancienne dirigeante des cueilleuses d'algues à Llico, 22 juillet 2013

<sup>792</sup> WILCHES-CHAUX, Gustavo (1993). *La vulnerabilidad global*. Texte en ligne sur le site officiel de La Red sur le lien <http://www.desenredando.org/public/libros/1993/ldnsn/html/cap2.htm> (consulté en janvier 2017)

<sup>793</sup> ARAUJO, Kathya & MARTUCELLI, Danilo (2013). « Individu et néolibéralisme : réflexions à partir de l'expérience chilienne », *Problèmes d'Amérique latine* 2013/1 (N° 88), p.134

*que le plus tôt possible arrive l'aide et qu'ils allaient recevoir bientôt leurs logements. Et un tas de mensonges et promesses qu'elle n'a jamais tenu.*

*Q : Et comment vous avez pu vous lier avec le mouvement ?*

*Dirigeant : Nous, face aux dénonciations [des sinistrés par rapport à leurs problèmes], face au mensonge de la part du gouvernement, à un moment, je me rappelle plus lequel, nous avons vu les gens de Dichato<sup>794</sup> en général, ils faisaient des dénonciations comme nous. Nous avons participé à des réunions [avec les membres du MNRJ]. »<sup>795</sup>.*

## 4.7 Conclusion du Chapitre

Bien que parmi les stratégies pour faire face au risque de catastrophes et des accords internationaux tels que Hyogo (2005-2015), les Nations Unies aient déclaré que les priorités d'actions consistent à apporter de soutien aux gouvernements locaux ainsi pour consolider des apports des femmes dans la gestion de risque<sup>796</sup>, dans ce chapitre nous avons pu mettre en évidence que pour l'urgence et la reconstruction post-désastre, le Chili était loin de réaliser ces objectifs. Comme nous avons pu observer dans le cas d'Arauco mais aussi avec les cas de Constitución et Llico, le processus n'a pas été décentralisé et la question de genre n'a pas été considérée comme un problème transversal à traiter dans les actions publiques même si c'est justement au niveau local que la reconstruction a eu son plus grand impact.

Sans la considération des vulnérabilités et des inégalités de base, les interventions au niveau local renforçaient des structures sociales déjà établies et perpétuent les inégalités territoriales<sup>797</sup>. Pour le PNUD, les inégalités territoriales chiliennes (2009-2017) interagissent

---

<sup>794</sup> Dichato est une localité côtière de la Région du Bio-Bio, sinistré par le tsunami et dont leur cas fut très médiatisé car il y avait les aldeas les plus nombreuses (avec celles de Constitución), donc les interventions du Gouvernement et des ONG furent suivies de près par les autres localités sinistrées. Une partie de la population de Dichato fut membre du MNRJ.

<sup>795</sup> Entretien avec un dirigeant de Llico, 22 juillet 2013

<sup>796</sup> ONU (2011). Actas de la Tercera Reunión de la Plataforma Mundial para la Reducción del Riesgo de Desastres y la Conferencia Mundial sobre Reconstrucción. Genève-Suisse, 8-13 de mai, 2011. Sur le site officiel de la Plateforme Mondiale pour la Réduction des Risques de Desastres, sur le lien [https://www.preventionweb.net/files/22420\\_gpesp.pdf](https://www.preventionweb.net/files/22420_gpesp.pdf) (consulté en septembre 2018)

<sup>797</sup> BERDEGUÉ, Julio; FERNÁNDEZ, Ma Ignacia et MLYNARZ, Danae (2013). *Una nueva agenda regional para el desarrollo de Chile*. Rimisp-Centro Latinoamericano para el desarrollo rural, p.2

avec des variables complexes qui approfondissent les disparités entre territoires telles que le genre et l'ethnie :

« De cette façon, en termes de genre, et dans toutes les régions l'incidence des bas salaires est majeure parmi les femmes, spécialement dans les régions qui concentrent des hauts revenus. (...) Les personnes qui appartiennent à des peuples indigènes sont encore, en comparaison au reste de la population, concernées par un haut niveau de pauvreté (monétaire et multidimensionnelle), et par les fortes proportions des travailleuses et travailleurs qui perçoivent des bas salaires, qui comptabilisent moins d'années de scolarité, et souffrent d'un accès réduit à l'éducation supérieure »<sup>798</sup>.

De plus, si les femmes hétérosexuelles n'ont pas été rendues visibles avec leurs problématiques, ceci concerne encore plus les problèmes ethniques, les personnes handicapées et les groupes LGTBIQ+. La matrice conservatrice opère très fortement pour que le processus de reconstruction se développe autour de la famille hétéronormée et la représentation d'un sinistré chilien standard. Cette matrice de valeurs conservatrices liée aux attitudes favorables au marché intronise l'idée d'acteurs individuels fortement responsabilisés quant à leur destin personnel<sup>799</sup>, ce qui entraîne une surcharge de responsabilité pour les femmes qui doivent à la fois diriger le processus de reconstruction, s'occuper de leur famille et gérer l'économie familiale.

Nous avons vu que l'effort individuel est une valeur importante dans les stratégies néolibérales, et constitue une ressource pour les solutions proposées aux sinistrés. Dans le même temps, pendant l'urgence, les aides passent par le modèle Téléthon dont l'ensemble des réponses ont un fort caractère d'assistantat. Dans ce travail, on soutient que ce n'est pas contradictoire ni par hasard, puisque la logique de marché est intronisée par la voie du Téléthon comme représentation d'une solution parfaitement solidaire, efficiente et « apolitique ». Les processus néolibéraux de reconstruction ont besoin de passer par la voie des campagnes type Téléthon lors de la période d'urgence, car le traitement des handicapés et des sinistrés est dépourvu de toute possibilité de discussions autour de leurs droits du fait de leur vulnérabilité citoyenne. Les campagnes type Téléthon collaborent fortement à construire

---

<sup>798</sup> PNUD (2018). *Desigualdad Regional en Chile : Ingresos, Salud y Educación en Perspectiva*. Rapport du Programme des Nations Unies pour le Développement, p. 11

<sup>799</sup> ARAUJO, Kathy ; MARTUCELI Daniel (2013). « Individu et néolibéralisme : réflexions à partir de l'expérience chilienne ». in *Problèmes de l'Amérique Latine* 2013/1 (N°88), p. 129

la représentation des sinistrés en tant qu'objets d'assistance, c'est une forme très efficace pour construire le sujet sinistré comme un sujet dépolitisé incapable de faire face à son destin, et de participer aux décisions stratégiques le concernant. La même stratégie concerne le quotidien de personnes handicapées. Ce passage très médiatisé renforce l'idée de l'effort individuel de ceux qui n'ont pas été touchés par la catastrophe, par conséquent ils peuvent se rendre responsables de la reconstruction. En même temps on fait appel aux entreprises dont les apports restent très restreints. L'État se constitue alors comme un acteur secondaire qui peut céder sa place au secteur privé pendant la reconstruction, secteur qui par contre a pu prouver pendant l'urgence sa capacité de réponse. Les campagnes type Téléthon ouvrent donc la voie pour que les PPP même si elles sont contestées par la population sinistrée, aient encore une légitimité en tant que réponse performante.

Cependant, comme les stratégies de réponse face à la catastrophe sont ciblées dans la réhabilitation matérielle pour récupérer la performance économique, il se produit une véritable dissociation entre les buts à atteindre à travers les plans de reconstruction et les buts attendus et/ou désirés par les sinistrés. C'est ainsi que pour les autorités du Gouvernement, le plan national de reconstruction représente un véritable succès et cette performance est affirmée à travers des indicateurs objectifs (quantité d'allocations, pourcentage d'infrastructures réhabilitées, etc.). Tandis que pour les sinistrés, ce qui représentait pour eux un processus de reconstruction de leurs vies et de leurs localités ne se reflète pas nécessairement dans ces actions publiques. Néanmoins, cette dissociation n'est pas la seule à caractériser le processus de reconstruction.

Comme on a vu dans le chapitre 1, à partir du moment où la catastrophe est définie comme un problème public, un chemin institutionnel est tracé où pouvoir politique central, experts et technocratie ont toujours la seule légitimité pour déterminer la nature des interventions et la forme de leur mise en application. Ceux parmi les sinistrés qui voudraient récupérer leur vie, ainsi que leur culture ancestrale et/ou locale, leurs capacités, leur mode de vie, etc. n'ont pas été considérés comme des enjeux prioritaires du processus de reconstruction. Ils ont été écartés totalement de ce processus par les arguments rationnels des experts. Dans ce contexte, les mairies et élus locaux restent incapables de représenter les besoins de leurs territoires du fait que le triangle décideurs - gestionnaires centraux - secteur privé devient infranchissable sauf dans les cas où ils acceptent de jouer le jeu clientéliste défini au niveau central.

En outre, dans ce chapitre nous avons pu voir que l'idéologie néolibérale, connue être une référence non seulement pendant la période d'urgence mais dans la façon d'accompagner le post-désastre, où une fois de plus, les dispositifs mobilisés renforcent les principes de la concurrence, l'effort individuel et l'importance de la propriété privée. Comme pour Araujo et Martucelli<sup>800</sup>, ou Harvey, le néolibéralisme dissout toute forme de solidarité en faveur de l'individualisme, de la propriété privée, de la responsabilité personnelle et des valeurs familiales<sup>801</sup>. Bien que cette conception néolibérale était introduite par la dictature (1973-1990), au moment du tremblement de terre et du tsunami les inégalités continuent à opérer et renforcent des vulnérabilités. Pour Paula Cubillos-Celis<sup>802</sup>, les décisions politiques dans le domaine du social des gouvernements post-dictature, loin de contrebalancer les effets de la transformation néolibérale, ont accentué cette dynamique. Dans ce cadre, le projet du Gouvernement de Piñera n'a qu'approfondi des politiques et des plans qui avaient déjà une dynamique de construction de villes néolibérales avec une approche marchande. De fait, pour Harvey,

« l'accumulation du capital est la principale cause de ségrégation sociale des villes puisque la dynamique néolibérale ne cherche pas l'intégration ni l'amélioration des conditions d'habitat des plus pauvres, mais elle transforme les villes en productrice de capital tout en niant le droit à la ville aux plus pauvres ». <sup>803</sup>

Les plans de reconstruction sous forme de Partenariats Publics-Privés ont validé des plans préexistants éloignés des aspirations et modes de vie des sinistrés, les réponses n'ont pas été conçues à partir des diagnostics des localités ni de leurs modes de vie<sup>804</sup>. Bien qu'il y ait eu des consultations, la validité démocratique et la participation citoyenne de ce processus sont remises en question. Ceci viendrait à confirmer les critiques de Lipschutz<sup>805</sup> (2005) et

---

<sup>800</sup> ARAUJO, Kathya; MARTUCELI Daniel (2013). « Individu et néolibéralisme : réflexions à partir de l'expérience chilienne ». in *Problèmes de l'Amérique Latine* 2013/1 (N°88), pp. 125-143

<sup>801</sup> HARVEY, David (2011). *A Brief History of Neoliberalism*. Oxford University Press, p.23

<sup>802</sup> CUBILLOS CELIS, Paula (2018). « Devenir sujet de droits dans le Chili néolibéral : les mythes de la protection démocratique de l'enfance. » In *Problèmes de l'Amérique Latine*, vol. 108, N°1, pp.91-107 doi:10.3917/pal.108.0091.

<sup>803</sup> Interview avec David HARVEY sur le site The Clinic, article *Para erradicar las distinciones de clase, hay que reorganizar la ciudad* sur le lien [www.theclinic.cl](http://www.theclinic.cl) (consulté en novembre 2014).

<sup>804</sup> VERGARA, Paulina; ARAYA, Juan-Pablo; DONOSO, Sebastián; FUSTER, Xenia (2016). Reflexiones críticas sobre las Alianzas Público Privadas (APP) como instrumentos de respuesta frente a catástrofes socio-naturales. *Universitas Humanística*, n° 82, pp. 219-247

<sup>805</sup> LIPSCHUTZ, Ronnie; ROWE, James (2005). *Globalization, Governmentality and Global Politics: Regulation for the Rest of Us?* London y New York: Routledge, pp.272

Schäferhoff *et al.* (2009)<sup>806</sup> dans le sens que les Partenariats Public-Privé seraient un moyen de répondre aux intérêts particuliers des acteurs qui participent aux contrats plutôt qu'une alliance faite pour le bien-être de la population. Dans ce sens, ces alliances renforcent le pouvoir des acteurs du marché tout en privatisant la gouvernance arrangée par les directives néolibérales. C'est ainsi que les sinistrés sont traités comme des victimes et des consommateurs ayant la seule possibilité de choisir le type de logement qu'ils souhaitent entre les offres du marché de la reconstruction. Les PPP dans ce contexte viennent renforcer l'idéologie néolibérale selon laquelle les individus sont davantage conçus comme des clients ou des consommateurs que comme des citoyens ou des travailleurs<sup>807</sup>.

Ainsi, les maisons de Constitution construites par Aravena à travers Elemental, viendraient à se conformer comme un véritable nouveau dispositif pour la continuité du projet néolibéral : l'esprit méritocratique, l'effort individuel qui permettra aux habitants de construire la partie de la maison qui manque ; une conception conservatrice de « la famille » qui habitera cette maison ; une maison esthétiquement performante et une réponse efficiente. Ce dispositif fruit d'action des PPP, situe ces habitants dans leur position sociale perpétuée par des structures historiquement inégales, car malgré tous les mérites qu'ils auront pu mobiliser avant le désastre, ces sinistrés ne recevront qu'une moitié de la reconnaissance. Même après la catastrophe, ces sujets doivent faire encore des efforts pour mériter de récupérer leur vie, et dans certains cas, comme celui de Llico, l'expertise leur offrira une toute nouvelle manière de vivre. Les actions menées au nom de la reconstruction vont être contestées de manières diverses, comme on verra dans le chapitre suivant. Le mécontentement et le sentiment d'injustice au niveau local vont vite se traduire par l'apparition d'organisations et d'associations citoyennes qui conforment 2 types de mouvements multi-niveaux. Finalement, vers la fin de 2010 et le début de 2011, les premiers grands mouvements de revendication d'égalité vont apparaître non seulement autour du processus de reconstruction, mais aussi comme le soulignent Araujo et Martucelli, en conséquence d'une aspiration générale à établir des relations plus horizontales dans toutes les sphères de la vie sociale :

*« Cette demande est clairement exprimée tant dans le travail que dans les liens entre les genres ou les générations. Les membres des secteurs populaires*

---

<sup>806</sup> SCHÄFERHÖFF, Marco; CAMPE, Sabine; KAAN, Christopher (2009). « Transnational Public-Private Partnership in International Relationships: Making Sense of Concepts, Research Frameworks and Results. » *International Studies Review*, pp. 451-74

<sup>807</sup> ARAUJO, Kathy ; MARTUCELI Daniel (2013). « Individu et néolibéralisme : réflexions à partir de l'expérience chilienne ». in *Problèmes de l'Amérique Latine* 2013/1 (N°88), p. 129

*l'énoncent fortement, et notamment les femmes, qui exigent de l'horizontalité entre les classes sociales mais aussi vis-à-vis de leurs partenaires masculins. »<sup>808</sup>.*

## Chapitre 5.

### Contestation et barrières du processus de reconstruction 27-F

#### 5.1 Introduction

Tout le long de cette étude, que ce soit en contexte de démocratie ou pendant la dictature de Pinochet, les citoyens du Chili ont cherché des manières très diverses d'avoir une influence sur les processus de reconstruction et/ou résister par rapport aux actions menées quand elles s'éloignaient de ce qu'ils attendaient. Globalement, l'urgence et la reconstruction post-catastrophe ont suivi une logique selon laquelle les sinistrés n'ont besoin que de l'assistance, car ils sont vus comme des victimes incapables de prendre des décisions concernant leur vie. De leur côté, les acteurs au pouvoir (même internationaux) ont souvent utilisé ces moments comme une fenêtre d'opportunité pour mener diverses actions qui n'auraient pas été aussi faciles d'entreprendre dans d'autres situations. Pour Penaglia et al., le système chilien est devenu rigide et autoritaire, marqué par l'héritage de l'échec du projet fédéraliste de la post-indépendance et par des élites de Santiago qui cherchaient à imposer un projet national :

« l'idée d'un nation homogène, où son effacées les différences de classe, d'ethnie et les différences territoriales. Ayant peur de « l'anarchie et de la diversité, le projet unificateur chercha à en terminer avec les espaces de participation sociale, politique et avec les discussions sur la constitution et le projet régionaliste »<sup>809</sup>.

Dans ce sens, la reconstruction post-tsunami et tremblement de terre de 2010, suit un chemin déjà tracé.

---

<sup>808</sup> ARAUJO, Kathya; MARTUCELI Daniel (2013). « Individu et néolibéralisme: réflexions à partir de l'expérience chilienne » ; in *Problèmes de l'Amérique Latine* 2013/1 (N°88), p. 132

<sup>809</sup> PENAGLIA, Francesco; VALENZUELA, Esteban; LEGUA, Jessica (2018). "Los movimientos regionalistas en Chile y la descentralización cooptada del bloque en el poder". in *Revista de Estudios Políticos*, pp.131-169 sur le lien <https://recyt.fecyt.es/index.php/RevEsPol/article/view/63990/38780> (consulté en juillet 2019)

Cependant, le modèle néolibéral affirme que les agents privés sont plus efficaces que le gouvernement et son encombrant appareil public, tant dans le domaine économique que dans le domaine social, et cette recherche de l'efficacité réduit des inégalités pour ceux qui ont un majeur pouvoir de négociation<sup>810</sup>. Selon Imilan, la politique subsidiaire se consacre plus à maintenir les prix du marché, qu'à améliorer les solutions architecturales ou la localisation de constructions<sup>811</sup>. C'est ainsi que le processus de reconstruction réalisé dans le cadre des PPP pousse à la création d'une *arène des mouvements sociaux*, qui agissent en parallèle avec des partis politiques et des groupes d'intérêt. Les mouvements sont des lieux où « les citoyen(ne)s peuvent adresser aux autorités politiques leurs revendications, mais aussi informer la population sur certains enjeux sociétaux »<sup>812</sup>. Ce type de mouvement voit le jour dans le contexte où le traitement inégal de certaines populations n'était pas temporaire, mais durable<sup>813</sup>. A quelques mois de la catastrophe de 2010 ont surgi deux mouvements de contestation au processus de reconstruction : le Mouvement National de Reconstruction Juste et Red Construyamos.

En 2011, les diverses actions de contestation se sont répandues dans tout le Chili, et l'on peut parler d'une pluralité de conflits dont la majorité reste en lien avec les inégalités territoriales, mais certains dénoncent les formes existantes de discriminations. Penaglia et al. les décrivent de la manière suivante :

- Conflits territoriaux liés à la question de l'environnement et qui contestent l'exploitation excessive de ressources naturelles ;
- Conflits régionaux caractérisés par des revendications et des demandes spécifiques à certaines zones ;
- Lutte pour les droits sociaux et en lien avec la radicalisation de la question ethnique, principalement du peuple Mapuche.

---

<sup>810</sup> CONTRERAS, Yasna, & ARRIAGADA, Carolina. (2016). Reconstrucción exclusionaria. Lo comunitario y las políticas públicas en ciudades menores e intermedias chilenas afectadas por el terremoto y tsunami del 27F 2010: Los casos de Constitución y Dichato. *Revista de geografía Norte Grande*, (64), 83-107. <https://dx.doi.org/10.4067/S0718-34022016000200007>

<sup>811</sup> IMILAN, Walter (2016). *Políticas y luchas por la vivienda en Chile: el camino neoliberal*. Working Papers Series, Contested Cities, p. 11

<sup>812</sup> MATHIEU, Lilian (2007). « L'espace des mouvements sociaux ». In *Politix*, N° 77(1), 131-151. doi:10.3917/pox.077.0131.

<sup>813</sup> MAYAUX, Pierre-Louis (2019). « Quand l'action publique produit ses contestataires. Les effets politiques imprévus d'un partenariat public-privé en Bolivie ». *Gouvernement & action publique*, Vol. 08 N.°1, janvier-mars, p.108

Pour Gaudichaud, cet essor des différentes contestations pourrait être vu comme une bifurcation, car il a ses racines historiques diverses parmi lesquelles se trouvent la baisse de confiance dans l'équité d'action de l'État, la réprobation croissante face à la collusion d'intérêts de différents groupes économiques, une moindre acceptation de la discrimination ethnique ou sexuelle, et le refus des évidents conflits d'intérêts entre les élites politiques et les grands groupes industriels<sup>814</sup>. En plus, Orellana<sup>815</sup> souligne que les actions contestataires en lien avec les problématiques territoriales ont augmenté de 4,8% entre 2000 et 2011. Ces conflits territoriaux concernent tant les acteurs dans des assemblées citoyennes du quartier, des communautés, etc., et ils englobent une grande variété d'acteurs des territoires qui se manifestent principalement contre la dégradation de leurs conditions de vie. Ces manifestations se développent en lien à des questions environnementales, ou par rapport aux problèmes d'assainissements, faiblesse de services de base ou des questions sociales.

Les catastrophes constituent les moments d'opportunité pour que les mouvements sociaux puissent demander des transformations et exiger le respect de droits, d'abord le droit au logement et en deuxième place, le droit d'accès à la ville. Pourtant, si la conjoncture de la post-catastrophe devient une opportunité pour les mouvements d'émancipation en même temps, elle peut introduire de nouvelles fractures sociales ou de nouvelles formes d'exclusion sociale<sup>816</sup>. Nonobstant, le néolibéralisme a visé non seulement à transformer les règles du jeu politique et économique, mais il tente de produire un nouveau type d'individu en accord avec ce modèle. Ceci reste inséparable de la conception de l'individu en tant que consommateur et non en tant que citoyen. Ce modèle réprime la mobilisation sociale et tente de maintenir l'ordre par les mesures autoritaires qui visent à remettre les sujets à leur place dans la société très hiérarchisée<sup>817</sup>.

Suivant cette ligne argumentative, nous allons analyser dans ce chapitre les barrières que les mouvements citoyens, qui contestent et résistent aux processus de reconstruction, ont

---

<sup>814</sup>GAUDICHAUD, Franck (2015). *Las fisuras del neoliberalismo chileno: trabajo, crisis de la "democracia tutelada" y conflictos de clases*. Quimantú y Tiempo Robado, p.86

<sup>815</sup>ORELLANA, Nicolás (2017). "Alcances y límites de la noción de "repertorio de contestación" para describir, medir y explicar la conflictividad en Chile del Siglo XXI". In *Estudios Sociológicos XXXV*, pp. 625-632

<sup>816</sup>CONTRERAS GATICA, Yasna; ARRIAGDA SICKINGER, Carolina. (2016). "Reconstrucción exclusionaria. Lo comunitario y las políticas públicas en ciudades menores e intermedias chilenas afectadas por el terremoto y tsunami del 27F 2010: Los casos de Constitución y Dichato". In : *Revista de geografía Norte Grande*, (64), pp. 83-107. <https://dx.doi.org/10.4067/S0718-34022016000200007>

<sup>817</sup>ARAUJO, Kathya ; MARTUCELI Daniel (2013). « Individu et néolibéralisme : réflexions à partir de l'expérience chilienne ». in *Problèmes de l'Amérique Latine* 2013/1 (N°88), pp.128-129

dû affronter pour conduire leurs actions. Même si les alliances des mouvements sociaux représentaient la seule manière d’agir pour que le processus de reconstruction soit moins dissocié des besoins des populations locales dans les territoires concernés, elle n’a pas été libérée de la violence et de conflits.

## 5.2 De la constestation territoriale au mouvement : le MNRJ et Redconstruyamos

Pour Penaglia et al. (2017)<sup>818</sup>, le Chili de la post-dictature a promu des mécanismes de gouvernementalité conservateurs et le succès de la stabilité fut basé sur une absence de conflit, la croissance économique, le peu de respect des règles démocratiques et la faible participation citoyenne. Les conséquences de la transition politique liée avec l’individualisation du problème d’accès au logement ont provoqué un affaiblissement du mouvement de *pobladores*. Cependant, vers la fin de la période de *la Concertation*, les mobilisations ont resurgi au niveau des différents territoires ainsi que dans des localités sinistrées<sup>819</sup>. Face aux ségrégations et déplacements forcés imposés dans le cadre de la politique de logement, les revendications pour se maintenir dans leurs territoires d’origine<sup>820</sup> resurgissent comme la principale demande des sinistrés.

Pour Pulgar<sup>821</sup>, il faut comprendre que lors des processus de reconstruction apparaissent des conflits entre les acteurs qui prétendent récupérer leurs investissements (à partir des transferts du secteur public au secteur privé) à travers le marché immobilier et les allocations accordées aux sinistrés. Certains acteurs résistent à cette logique et défendent la valeur d’usage de leur territoire contre la rationalité économique. Pour Imilan, les luttes pour le logement des 20 dernières années se sont développées en réponse aux politiques de

---

<sup>818</sup> PENAGLIA, Francesco; VALENZUELA, Esteban; LEGUA, Jessica (2018). “Los movimientos regionalistas en Chile y la descentralización cooptada del bloque en el poder”. In *Revista de Estudios Políticos*, pp.131-169 sur le lien <https://recyt.fecyt.es/index.php/RevEsPol/article/view/63990/38780> (consulté en juillet 2019)

<sup>819</sup> Au niveau de Santiago, les mouvements ont commencé vers la fin des années 1990 (Angelcos , 2017 ; Salcedo, 2010)

<sup>820</sup> ANGELCOS, Nicolas & PEREZ, Miguel (2017). “De la “desaparición” a la reemergencia: Continuidades y rupturas del movimiento de pobladores en Chile”. *Latin American Research Review*, 52 (1), 94-109 sur le lien <https://larrlusa.org/articles/10.25222/larr.39/#> (consulté en juillet 2018).

<sup>821</sup> PULGAR, Claudio (2017). *Los movimientos de pobladores, los desastres socio-naturales y la resistencia a la ciudad neoliberal en Chile in El Derecho a la ciudad en la práctica*, p. 122

logement, c'est à dire qu'une bonne partie des demandes actuelles mentionne des problèmes et effets négatifs de cette politique. Pour Imilan, actuellement on peut identifier trois types de demandes structurées :

- Celle qui émanent de personnes endettées qui ne peuvent pas payer les coûts de leurs logements (movimiento de deudores) ;
- Les revendications sur la qualité et la localisation des logements ;
- Les demandes pour un « logement digne » associées à l'obtention des droits<sup>822</sup>.

Entre l'urgence et la reconstruction, vers juillet-août 2010, deux mouvements multi-niveaux ont été créés MNRJ et RedConstruyamos. En 2011, RedConstruyamos (Réseau-Construisons, VIII région du Bio-Bio), s'est allié avec le Mouvement National pour la Reconstruction Juste (Movimiento Nacional por la Reconstrucción Justa MNRJ) qui regroupait plusieurs organisations et revendications. Ces mouvements ont surgi pour donner suite aux inquiétudes face aux réponses gouvernementales à la catastrophe et en particulier à la présence des acteurs privés dans le processus de reconstruction. Ils réclamaient une participation citoyenne et un rôle plus actif à jouer. Ils se rassemblent autour d'une idée que la « reconstruction ce n'est pas construire des maisons mais reconstruire des vies »<sup>823</sup>. En plus, la perception du processus conduit par trois acteurs : gouvernement central - gestionnaire régional - secteur privé a alimenté la sensation d'exclusion de la part de sinistrés. Sur ce sujet une dirigeante MNRJ de Constitución signale :

*« Dirigeante MNRJ : Bien sûr, la mairie je la trouve très absente, peut-être parce qu'avant c'était un gouvernement [local] d'opposition, c'est à dire que la mairie [fut] celle de la Concertation et le gouvernement de droite, comme on a passé outre le gouvernement local. Le SERVIU, le Gouvernement Régional arrivait direct chez nous, le SERVIU ici avait de l'autonomie, ici on n'a pas d'un plan régulateur, nous n'avons pas d'instrument qui pourrait être validé localement, alors comme eux ils ont trop opéré ici, entre le Gouvernement et Arauco [Celco], ils [le conglomérat Arauco-Celco] ont pris beaucoup de décisions, et le Gouvernement, ils sont restés silencieux.*

*Q. : Dans ce sens, quels étaient des acteurs clés dans cette reconstruction ?  
Arauco (Celco) a eu un rôle....*

---

<sup>822</sup> IMILAN, Walter (2016) *Políticas y luchas por la vivienda en Chile: el camino neoliberal*. Working Papers Series, Contested Cities, p. 1

<sup>823</sup> Note de terrain Observatoire de la Reconstruction, Réunion national de reconstruction à Concepción, mars 2011

Dirigeante : Arauco (Celco), Arauco a défini les directives à suivre dans la ville

Q : Avec la municipalité ?

Dirigeante : *Dans certain sens, la municipalité, je considère qu'elle est restée silencieuse. Silencieuse car, ils ont créé ce modèle du PRES, le Programme De Développement Durable, dans lequel la mairie jouait un rôle, le maire jouait le rôle de Président du PRES, alors que le Maire précédent, il était du secteur forestier, alors on peut dire que les alliances, entre Arauco [Celco] et le Gouvernement [national], elles ont défini ce qu'il fallait faire dans cette commune »<sup>824</sup>*

En général, même si dans le plan de reconstruction, la participation des acteurs locaux était considérée comme l'un des principes de base du plan national, dans sa mise en place elle n'a fait qu'augmenter le pouvoir des acteurs privés dans les territoires. La participation citoyenne alors ne fut que très restreinte et dans l'esprit néolibéral : les individus ont été réduits au rôle de consommateurs, où chaque famille pouvait choisir le type de logement (voir cas de Arauco). D'un autre côté, dans les cas des Programmes de développement pour la ville (en lien avec la planification territoriale), la participation s'est ainsi limitée à inviter les habitants à voter pour ou contre les plans déjà élaborés par les financeurs et les décideurs publics. Pour sa part, Gaudichaud insiste également sur le fait que la matrice néolibérale exclut les citoyens des sphères du pouvoir car l'économie chilienne est contrôlée par un groupe de familles (Matte, patrons de la cellulose CMPC ; Luksic, patrons de CELCO, des mines, chaînes de tv, banques, etc. ; Paulman, patron des grandes surfaces et des supermarchés, grands magasins, etc. ; Angelini, patron de CELCO, Corpesca<sup>825</sup> ; etc.), une élite très soudée sur le plan idéologique et culturel. Elle dispose d'une très grande influence sur l'agenda publique, et à partir de là, elle a une influence au niveau des territoires et dans les principaux secteurs productifs du pays<sup>826</sup>.

Pendant les années de la transition politique, surtout pendant les années 1990, le sujet de la participation citoyenne fut constant dans les discours politiques et dans les politiques publiques chiliennes, mais comme le signale Delamaza dans son analyse des dispositifs pour la participation entre 1990-2010 :

---

<sup>824</sup> Entretien avec une dirigeante du MNRJ à Constitución, 28 juillet 2013

<sup>825</sup> Groupe accusé par la justice d'avoir payé pour la loi de pêche ou Loi Longueira (voir chapitre 4 sur Llico)

<sup>826</sup> GAUDICHAUD, Franck (2015). *Las fisuras del neoliberalismo chileno: trabajo, crisis de la "democracia tutelada" y conflictos de clases*. Quimantú y Tiempo Robado, p.45

« (...) la faible institutionnalisation atteinte et sa dissociation avec l'espace public de délibération ont eu pour effet la reproduction des inégalités d'accès aux décisions publiques et une certaine futilité des mécanismes mis en place dans la trajectoire des politiques publiques ». <sup>827</sup>

De leur part, Joignant & Menéndez-Carrión<sup>828</sup> affirment que l'espace public post-dictature à partir des années 1990 serait de plus restreint par une presse qui tend à occuper une position de monopole et reste en faveur d'une : « (...) norme par rapport à la liberté d'expression (...) qui restait censurée et restrictive ». Cet espace public s'est caractérisé par une importance donnée à l'idée de perfectionnement de la gouvernementalité, provoquée par une timidité et une complaisance de la part de l'entourage politique local. De fait, comme le signalent ces auteurs : « (...) au milieu des années 1990 la persistance des enclaves autoritaires n'empêchait pas que Chili respire dans une ambiance de normalité. »<sup>829</sup>.

Cette passivité aurait pour explication le fait que la transition chilienne a mis l'accent sur la récupération de structures de gouvernance plutôt que sur la récupération d'un espace public et civique. On peut penser qu'il y a eu plus d'inquiétude au sujet des dispositifs institutionnels formels de la démocratie que sur la qualité de la démocratie elle-même. Pour Joignant & Menéndez-Carrión<sup>830</sup>, on peut parler de négligence, car l'espace public fut oublié en tant que lieu nécessaire pour développer une culture politique de participation et ainsi soutenir le système démocratique. En conséquence, il n'y a pas eu de tentative explicite de transformer les processus de socialisation politique produits par la dictature. L'espace public n'a pas été investi dans le sens d'affirmer les attitudes positives envers la politique et de transformer les manières d'élaboration des politiques publiques.

En plus de la demande de participation citoyenne d'autres demandes venaient de la perception de discrimination sous plusieurs formes. On comprend ici par discrimination :

« (...) toute forme de différenciation entre un individu et un autre, ou entre un groupe et un autre, ne constitue pas une discrimination. Les différenciations

---

<sup>827</sup>DELAMAZA, Gonzalo. (2011). "Espacio público y participación ciudadana en la gestión pública en Chile: límites y posibilidades". *Polis (Santiago)*, 10(30), pp. 45-75 sur le lien [https://scielo.conicyt.cl/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0718-65682011000300003](https://scielo.conicyt.cl/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0718-65682011000300003) (consulté en septembre 2017)

<sup>828</sup>JOIGNANT, Alfredo & MENENDEZ-CARRION, Amparo (1999). *La caja de Pandora: el retorno de la transición chilena*. Edición Planeta, p. 14

<sup>829</sup> Idem, pp. 22-23

<sup>830</sup> Idem, p. 23

deviennent des discriminations lorsque la sélection opérée est illégitime, soit au regard de normes légales, soit au regard de normes relatives à des usages sociaux. Or, la référence pour déterminer le caractère illégitime, c'est à dire injustifiable, sinon injuste, de la différence de traitement est celle de la proportionnalité entre la décision et les caractéristiques des personnes »<sup>831</sup>.

D'après Vergara et Araya<sup>832</sup>, à partir d'une étude de l'Observatoire de la Reconstruction sur les localités appartenant au MNRJ, les sinistrés considéraient avoir été l'objet de différentes formes de discriminations. Parmi les plus importantes :

a) Discrimination de genre : dans la région du Maule, on signalait :

« (...) les femmes ont été discriminées et violentées de manière symbolique et sociale par l'État, à travers ses programmes et politiques. Les dénonciations pour violences sexuelles ont augmenté, il y a eu plus de chômage pour les femmes après le 27-F et des stéréotypes sexistes sont revenus, entre autres. ».

b) Discrimination politique : dans la région VIII du Bio-Bio<sup>833</sup>, certains dirigeants affirmaient subir des exclusions :

« ... surtout dans les endroits de la zone affectée où les maires sont de l'opposition (...) les voisins ne sont pas insensibles à cette différence (...) ».

Selon une étude de l'ONU concernant l'IDH entre 2009 et 2015<sup>834</sup>, il y avait une demande croissante d'horizontalité dans les actions politiques, c'est à dire que les personnes exigeaient de participer à la prise des décisions qui gouvernent leur vie, mais elles cherchaient à le faire en marge de la politique formelle. Avec la conscience des inégalités et une demande de participation non résolue à travers les dispositifs de reconstruction, les différents sinistrés

---

<sup>831</sup> SIMON, Patrick (2004). « Introduction in La construction des discriminations ». *Revue Sociétés Contemporaines*, n°53, 1, Ed. Presses de Sciences-Po, p.5

<sup>832</sup> VERGARA, Paulina & ARAYA, Juan Pablo. (2013) « Partenariats public-privé, mouvements sociaux et discriminations : le cas de la reconstruction chilienne post-tremblement de terre et tsunami (2010) ». In Prevert, A. & Guillaot, E. (ed.) *Discrimination: un objet indicible?*, Ed.l'Harmattan, Paris, p. 211-212

<sup>833</sup> De plus selon le centre d'études Corbiobio (région VIII du Bio-Bio) la discrimination par rapport à la capitale chilienne est évidente. Lorsque 65,7% de la population régionale considère que le processus de reconstruction est inadéquat aux besoins et encore, 79,4% de la population régionale déclare être d'accord avec la perception : « Si le tremblement de terre avait été à Santiago, la reconstruction serait rapide ». De plus, face aux statistiques officielles 63,3% de la population du Bio-Bio ne croit pas aux chiffres qui signalent que 61% de la reconstruction était achevée à la fin de 2011, des résultats similaires ont été obtenus mi 2012.

<sup>834</sup> Nations Unies (2015). *Indice de Développement Humain : Les Temps de la politisation*. Rapport du Système des Nations Unies au Chili, p. 30

et habitants des territoires sinistrés vont former des mouvements qui vont réunir des groupes dépourvus de tradition et d'expérience de l'action collective<sup>835</sup>.

Le MNRJ naît donc des réunions d'organisations de voisins, groupes de femmes, etc., qui ont surgi directement ou indirectement à partir du tremblement de terre et du tsunami entre la Région Métropolitaine et la région VIII du Bio-Bio. Dans sa déclaration officielle, le mouvement met en évidence sa condition d'acteur exclu du processus :

« En tant que MNRJ nous avons obtenu des réunions avec le Ministère du Logement, des tables rondes qui n'ont pas été menées à bout avec le Ministre aux niveaux national et local, nous avons envoyé d'innombrables propositions et pétitions au Gouvernement, nous avons toujours sollicité des réunions avec la Commission du logement, avec des députés et des sénateurs, tout cela avec de maigres résultats concrets »<sup>836</sup>.

En revanche RedConstruyamos s'est constituée de diverses organisations sociales et locales, particulièrement de la région VIII et du grand Concepción, région épicerale du 27-F 2010. Ce mouvement, multi-niveau mais située dans sa région d'origine, possède un profil beaucoup plus politique que le MNRJ et beaucoup plus localisé, RedConstruyamos se déclare être :

« (...) un rassemblement d'organisations sociales de Concepción, un espace de rencontre créé après le tremblement de terre et le tsunami du 27 février 2010 qui ont affecté particulièrement la région VIII. Nous sommes nés pour défendre la communauté contre l'abandon et l'action injuste des capitaux et de l'État conduits contre les sinistrés et les sinistrées. Nous assumons l'unité et la solidarité du mouvement social, seul moyen de reconstruire le peuple et de commencer la lutte pour une société juste »<sup>837</sup>.

Ces mouvements correspondent à ce que Pulgar<sup>838</sup> définit comme des « *fédérations de mouvements locaux* » car ils s'organisent à partir des demandes territoriales, mais avec une composante commune de résistance à la ville néolibérale. Ils revendiquent une vision plus inclusive du processus de reconstruction et l'accès aux droits. D'après l'expérience de

---

<sup>835</sup> MATHIEU, Lilian (2007). « L'espace des mouvements sociaux ». *Politix*, n° 77(1), 131-151. doi:10.3917/pox.077.0131.

<sup>836</sup> Déclarations de principes sur le site officiel du mouvement [reconstruccionjusta.blogspot.com](http://reconstruccionjusta.blogspot.com)

<sup>837</sup> Sur le site officiel du mouvement [redconstruyamos.cl](http://redconstruyamos.cl) (visité plusieurs fois entre 2011 et décembre 2012)

<sup>838</sup> PULGAR, Claudio (2016). Los movimientos de pobladores, los desastres socio-naturales y la resistencia a la ciudad neoliberal en Chile in *El Derecho a la ciudad en la práctica*, p. 117-123

l'Observatoire de la Reconstruction, ceux qui contestent sont principalement des sinistrés (propriétaires ou locataires). À travers les entretiens et focus group nous avons pu déterminer que les participants sont souvent membres de familles sinistrées (fils/filles, sœur, etc.), des militants des partis politiques ou d'autres organisations/mouvements, et des familles « *allegadas* ».

Dans ce sens, pour Ugalde et Salgado<sup>839</sup>, comme l'État est identifié comme le principal responsable de la réponse au désastre, il n'est pas rare que les citoyens sinistrés l'identifient comme l'objet de leur contestation. C'est suite aux actions de l'État que le territoire devient marqué par les conflits et que les actions de résistance se mettent en place. Pour sa part, Orellana signale que dans un cadre d'action contestataire, la contestation est dirigée vers des acteurs tels que le gouvernement, des entreprises et des particuliers<sup>840</sup>. Cependant, comme l'interdépendance qui relie les différents mouvements n'est jamais figée<sup>841</sup> car ils sont en évolution constante, vers le début de 2011, MNRJ et RedConstruyamos se sont séparés même s'ils ont maintenu leurs coopérations.

Parmi les raisons pour lesquelles les sinistrés ont commencé à se rassembler, la raison principale était bien sûr cette dislocation entre leurs manières d'aborder le problème de la reconstruction et les stratégies entreprises par le gouvernement, et la demande de participation et prise en compte des demandes locales. Lors de mise en place des PPP, l'une des premières barrières face à laquelle les populations sinistrées se sont retrouvées fut celle du savoir expert, des processus administratifs incompréhensibles pour des gens qui n'appartenaient pas à l'appareil bureaucratique ni au monde d'expert. C'est de là que venait le traitement inégal des demandes. À propos de ce sujet, un rapport de l'Observatoire de la Reconstruction d'un terrain à Arauco a signalé :

« (...) elles [les sinistrées] n'ont pas étudié les processus [de reconstruction] : elles ne gèrent pas beaucoup d'informations ni des concepts complexes (...). Il y a certaines d'entre elles qui ne savent même pas lire ou écrire »<sup>842</sup>.

---

<sup>839</sup>UGALDE, Ana María & SALGADO, Marcela (2014). "Sujetos en emergencia: acciones colectivas de resistencia y enfrentamiento del riesgo ante desastres; el caso de Chaitén, Chile". *Revista INVI*, 29(80), 143-168

<sup>840</sup>ORELLANA, Nicolás (2017). "Alcances y límites de la noción de "repertorio de contestación" para describir, medir y explicar la conflictividad en Chile del Siglo XXI". *Estudios Sociológicos XXXV*, pp. 625-632

<sup>841</sup>MATHIEU, Lilian (2007). « L'espace des mouvements sociaux ». *Politix*, n° 77(1), 131-151. doi:10.3917/pox.077.0131.

<sup>842</sup>Observatorio de la Reconstrucción (2012). Reporte de Talleres, taller de Arauco. Extrait du courrier du 2 octobre 2012

Dans le focus group de Constitución, il ressort aussi ce problème :

« Dirigeant MNRJ : *Même deux jours avant, je ne sais pas si tu te rappelles, lorsqu'ils ont envoyé un papier, pour que l'on signe. Le papier, ils allaient le remplir, eux, de leur côté, et ils allaient le remplir, eux, là en bas sur la plaine [en centre-ville de Constitución]*

Dirigeante MNRJ : *Nous, on devait juste mettre la signature.*

Dirigeant MNRJ : *C'est par hasard que je suis juste arrivé et on m'en a filé un.*

Femme Sinistrée : *Et les gens allaient le signer !*

Q : *Mais vous saviez de quoi il s'agissait ?*

Femme Sinistrée : *Non, ils ne savaient pas de quoi il s'agissait, on leur a dit que c'était pour construire rapidement leurs maisons*

Dirigeant MNRJ : *Et je l'avais entre mes mains et je me suis dit « Stop, Stop ! Ici on ne peut rien signer » j'ai dit. Parce qu'on allait signer et eux ils allaient le remplir comme si on était... pour pouvoir arriver et avec, comme si c'était nous qui nous autorisons pour.... Et moi, je leurs ai pris tous les papiers, que je les ai eu longtemps, vous vous rappelez ?*

Q : *Et personne n'a signé ? Ni rendu ces papiers ?*

Dirigeant : *Non personne, nous étions tous réunis, on devait les distribuer et je me suis opposé, et je leurs ai dit « comment on va signer cela ?! Si avec cela on leur permet de faire ce qu'ils veulent ... Alors non. Et là, nous avons commencé là [au MNRJ], à lutter. Et après SERVIU est apparu, et ils ont dit que pour être là [à négocier] il fallait créer un Comité de logement »<sup>843</sup>.*

Dans ce témoignage apparaissent les multiples barrières technocratiques qui marquent le processus de reconstruction. Les difficultés pour comprendre et participer au processus sont alimentées par des suspicions de corruption associées alors à la méfiance envers les gestionnaires du plan et l'État. C'est de là que surgit le besoin d'organisation et des alliances comme la seule possibilité pour faire face à ces phénomènes. En effet, la barrière de la technocratie et l'information furent l'un des problèmes auxquels la société civile telle que des Centres d'études, universités et d'autres organisations avec plus d'expérience Inundados<sup>844</sup> du

---

<sup>843</sup> Focus groupe du MNRJ des collines de Constitución, à Constitución 27 juillet 2013

<sup>844</sup> Inundados fut une organisation de Concepción créée par des sinistrés après les inondations de la ville en 2006. Cette organisation citoyenne formait parti du RedConstruyamos et à partir de son « expertise » avec les

Redconstruyamos, pobladores, etc.) ont accompagné aux Mouvements de reconstruction, comme on le verra dans la suite.

### 5.3 Technocratie et accès à l'information

Pour Ugarte et Salgado<sup>845</sup>, l'action de l'État face aux catastrophes socio-naturelles est à l'origine des conflits car elle affecte négativement l'ordre social vécu par des habitants. Dans ce sens, la résistance sociale organisée dévoile la rupture dans des pratiques des systèmes sociaux pris en compte à travers les politiques publiques qui étaient censées résoudre les problèmes locaux. Pour les auteures la justification purement technique et efficiente de l'action publique telle que les déplacements et la détermination des zones de risques augmente constamment les tensions dans la relation entre l'État et les communautés d'habitants.

Bien que comme le souligne Gaudichaud, l'intronisation de la technocratie cherchait surtout à éviter tout antagonisme social ou une polarisation politique, au profit d'une vision techniciste d'une « démocratie libérale de marché »<sup>846</sup>, dans les entretiens et focus groupes que nous avons suivis, il est ressorti un conflit constant avec les équipes techniques :

*« (...) ici est arrivé du personnel du SERVIU qui n'avait pas de compétences pour travailler sur la question humaine, des avocats très têtus, avec de mauvais traitements, alors en définitive, cela a retardé un peu les processus. En termes de projets, (...) je me rappelle lorsqu'ils sont venus présenter le dernier projet, une entreprise de construction très moderne est arrivée. Elle proposait les dortoirs au deuxième étage comme solution au manque de place. Or la population ici, nous sommes presque tous âgés, et nous avons des problèmes cardiovasculaires, alors c'était complètement hors contexte »<sup>847</sup>.*

---

autorités régionales et locales, elle a pu conseiller les sinistrés du 27-F sur des démarches administratives et politiques à faire.

<sup>845</sup>UGARTE, Ana María; SALGADO, Marcela (2014). "Sujetos en emergencia: acciones colectivas de resistencia y enfrentamiento del riesgo ante desastres; el caso de Chaitén, Chile". *Revista INVI*, 29(80), 143-168

<sup>846</sup>GAUDICHAUD, Franck (2014). "La voie chilienne au néolibéralisme. Regards croisés sur un pays laboratoire". In *Nuevo Mundo Mundos Nuevos*, Cuestiones del tiempo presente, sur le lien <http://journals.openedition.org/nuevomundo/67029>

<sup>847</sup> Entretien avec une dirigeante MNRJ Constitución, 28 juillet 2013.

Cependant, cette dislocation entre ce qui était planifié comme hypothèse d'intervention post-catastrophe et la réalité du territoire apparaît aussi dans les entretiens avec les fonctionnaires au niveau central lorsque l'on évoque l'appréciation des liens entre les critères appliqués et les résultats obtenus :

*« Oui, en regardant la magnitude du désastre, on s'est dit : On ouvre la porte à la Chambre Chilienne du bâtiment pour qu'eux ils apportent des solutions avec leurs grandes entreprises. Mais bon, c'est à dire, là ils ont commencé avec l'idée du « logement type », alors là, le « logement type », l'entreprise x [aura] le logement 1, l'autre, les logements types 2, 3, 4. Nous sommes arrivés à avoir plus de 100 modèles de logements, mais à toi en tant qu'entreprise, il te convenait que tous tes « clients », soient dans un rayon de 3 kilomètres, et qu'il y ait au minimum 50 personnes. Comme la variété de logements était très grande et il y avait la participation citoyenne dans l'élection du modèle de logement à accorder à ce dont avait besoin la famille, alors évidemment 2 [personnes] voulaient celui-ci, 3 [personnes] celui-là, et là ... tout ce travail qu'on avait fait avec les grandes entreprises s'est écroulé car ce type d'économie ne leur convenait pas, c'est pourquoi il n'y a pas eu trop de résultats avec eux »<sup>848</sup>.*

Le 1<sup>er</sup> gouvernement de Piñera a toujours cherché à travailler avec des équipes techniques, selon Silva, l'idée principale c'était l'efficacité de la gestion gouvernementale, la « nouvelle forme de gouverner », alors il fallait des personnes avec des trajectoires d'excellence, cependant :

*« ils étaient tous semblables à l'image du président. Il s'agissait presque exclusivement de personnes d'origine sociale privilégiée, catholiques et avec des études à la Pontificia Universidad Católica de Chile PUC. La plupart avec des études en économie ou ingénierie et une spécialisation faite aux États-Unis, avec des prestigieux parcours dans le monde du business, l'académie ou les deux. »<sup>849</sup>.*

Comme on l'a vu dans le cas de Constitution, ces caractéristiques apparaissent dans l'équipe chargée de la reconstruction, en plus, la Ministre du Logement Magdalena Matte a elle aussi un profil similaire. Ce qui est moins facile à prouver ce sont les liens d'amitié et les liens

---

<sup>848</sup> Entretien avec une haute fonctionnaire MINVU chargée des processus de reconstruction, 01 septembre 2017.

<sup>849</sup> SILVA, Patricio (2010). *En el nombre de la razón, Tecnócratas y política en Chile*. Ediciones Universidad Diego Portales, p.247

familiaux dans ce groupe, mais à partir des conflits d'intérêts entre le « DO Thank » Elemental (vue dans le cas de Constitution) et les technocrates de la reconstruction, on peut avoir une première piste sur l'existence de ces réseaux.

Pour Corinne Delmas, le recours immodéré aux experts a fini par élever les coûts de la participation au débat politique et à l'expression publique, car au lieu de se diversifier et de se démocratiser, l'expertise tend à imposer des « formatages » de plus en plus rigoureux<sup>850</sup>. Dans la plupart des cas, les barrières pour la participation citoyenne plus active que la seule consultation de “logement type” sont très visibles dans les contrats entre les parties, dans des paragraphes surchargés d'expressions technicistes économistes difficiles à comprendre pour une grande partie de l'opinion publique. Pour cette raison, Bexell et Morth mettent l'accent sur le fait que les PPP peuvent protéger l'intérêt des propriétaires et des investisseurs en diminuant la transparence de ce type de travail<sup>851</sup>.

D'après le rapport sur l'Indice de Développement Humain<sup>852</sup>, le Système des Nations Unis au Chili signalait :

« La déconnexion entre les élites et les citoyens a évolué de la pure distance à une accusation : les élites apparaissent aux résistants comme les principaux responsables des noyaux du mal-être. L'IDH 2015 montre comment il s'est produit un changement clé du contenu des demandes des mouvements sociaux : ils ne ciblent pas que la nature et le fonctionnement du système économique et ses institutions, mais ils commencent à parler des intérêts et des abus ».

C'est ainsi que dès les premières mobilisations des Mouvements, ceux-ci ont commencé à manifester autour de l'idée « *La reconstruction est pour les riches, le tremblement de terre pour les pauvres* ».

L'existence de ces espaces technocratiques et fortement portés par l'expertise produit la barrière de l'information, puisque même si les sinistrés ont pu avoir accès à certains documents ou processus, l'information disponible n'est pas toujours facile à comprendre (du

---

<sup>850</sup> DELMAS, Corinne (2011). *Sociologie politique de l'expertise*. Paris: La Découverte, p.103

<sup>851</sup> BEXELL, Magdalena & MORTH, Ulrika, (2010). *Introduction: Partnerships, Democracy and Governance*. In Bexell, Magdalena & MORTH, Ulrika (2010). *Democracy and Public Private Partnerships in Global Governance*. New York. : Palgrave Macmillan, p.238

<sup>852</sup> Nations Unies (2015). *Indice de Développement Humain: Les Temps de la politisation*. Rapport du Système des Nations Unis au Chili, p. 31

fait de la technicité élevée de son langage) ou à trouver. De plus, dans l'histoire des institutions chiliennes, le droit d'accès à l'information publique est assez nouveau, c'est seulement en 2008 que la Loi N°20.285 sur la Transparence et le droit d'accès à l'information publique fut promue et un organisme autonome comme le Conseil pour la Transparence fut créé. C'est aussi seulement en 2009 que l'on établit les mécanismes pour mettre en place la transparence active (les services informent volontairement sur leurs activités) et la transparence dite passive (les citoyens demandent des informations non disponibles). Ceci fut un grand changement pour le pays, car comme l'explique Patricio Orellana<sup>853</sup>, l'Administration publique chilienne portait très longtemps les traces de son héritage autoritaire, et à partir de là, elle a pu approfondir une culture du secret, où toutes les matières furent considérées comme « confidentielles ».

Le droit d'accès à l'information est directement lié au droit d'expression, donc ne pas y avoir accès limite directement les possibilités de certains groupes pour participer à la vie publique. Par rapport à ce point et sur le processus de reconstruction en particulier, un haut fonctionnaire du Conseil pour la Transparence signale :

*« (...) [la reconstruction se passe] comme dans toutes les choses de l'État du Chili, et ici il y a des questions sur la surveillance, avec les mesures fiscales, avec la mise en place des compromis dans l'accès au marché, et il est prouvé que laisser tout ça seulement aux acteurs privés, ça ne marche pas bien dans la société chilienne »<sup>854</sup>.*

Comme le modèle de réponse au 27-F pendant la période d'urgence et de reconstruction fut porté par des partenariats public-privé (non seulement grands groupes mais aussi des ONG's telles que le Telethon, les fondations catholiques, etc.), l'accès à l'information impliqua différents processus compliqués pour les sinistrés :

- Stratification des personnes bénéficiaires des diverses allocations ;
- Détermination du type d'allocation qui correspond ; dans les cas où les allocations ne correspondent pas, savoir pour quelle/s raison/s ;
- Élaboration des projets ;
- Attribution des services pour la construction et/ou des matériaux ;

---

<sup>853</sup> ORELLANA, Patricio (2002). *Participación, transparencia y probidad. En el sitio oficial del autor Probidad en Chile* voir le lien <http://www.probidadenchile.cl/wp/participacion-transparencia-y-probidad/> (consulté en juillet 2018)

<sup>854</sup> Entretien avec un haut fonctionnaire du Consejo para la Transparencia, à Santiago, 23 janvier 2017

- Délais des chantiers ;
- Fiscalisation des chantiers ;
- Réception et légalisation des logements ;
- Assignation des logements en cas des bâtiments ;
- Conditions de service « après-vente » après la réception des logements de la part des sinistrés ;
- Solutions aux problèmes une fois les logements habités, etc.

Par rapport, à la frustration de ne pas pouvoir accéder à toutes les informations, ne pas pouvoir contester les conditions techniques, les sinistrés se rappellent :

« Femme 1 : *C'est que tout est joli dehors. Nous nous avons eu des réunions et des visites des maisons, ils nous montrent nos logements, et ils nous donnent des rapports, quelques feuilles, que tu remplis « je suis conforme avec » : les toilettes, (...) avec le jardin, avec les égouts, avec l'eau, je ne sais pas, poh, et tu mets "conforme" et "non conforme", et toutes les priorités dans la réparation de ta maison, alors ça, ils l'ont fait. Il y a des gens qui sont sortis très déçus, tristes de voir qu'il manquait beaucoup de choses.*

Femme 2 : *Ou de se retrouver avec quelque chose qu'on ne t'a pas offert vraiment. Parce qu'on te montre une maquette trop belle, trop parfaite.*

Femme 1 : *Quand ils te montrent le projet*

Femme 2 : *Bien sûr, super belle, que t'auras 4 chambres, mais imagine-toi ! Quelle famille a 4 chambres !?!?*

Femme 1 : *(...) à nous en premières instances, ils nous ont dit « Le projet d'agrandissement sera complet » et maintenant, ils nous prennent 2 mètres [le logement est plus petit].*

Femme 2 : *Maintenant ils nous prennent 2 mètres, il faut enlever 2 mètres pour des raisons de sécurité des logements. Ils te prennent des choses... ».*<sup>855</sup>

L'espace des mouvements sociaux peut ainsi être appréhendé comme le lieu au sein duquel s'acquiert et s'actualise un ensemble de compétences pratiques et cognitives spécifiques et nécessaires à la conduite des mobilisations<sup>856</sup>. C'est ainsi que nous avons fait

<sup>855</sup> Focus groupe Focal Aldea 2, Constitución, 28 juillet 2013

<sup>856</sup>MATHIEU, Lilian (2007). « L'espace des mouvements sociaux ». *Politix*, n° 77(1), 131-151. doi:10.3917/pox.077.0131.

des ateliers sur le droit à l'information publique en compagnie du Conseil pour la Transparence dans des zones sinistrées. Ce mouvement a poussé les groupes de sinistrés à faire de la surveillance des chantiers et à la mise en place des politiques reconstruction<sup>857</sup>. Malheureusement, bien qu'il ait été possible de suivre les chantiers, ils n'ont pas pu contrôler l'utilisation des ressources publiques par le secteur privé. Dans ce sens, le fonctionnaire du Conseil pour la Transparence signale :

*« (...) le sujet d'accès à l'information est un peu dans la brume comme... (...) il y a le processus de reconstruction et il est très clair, plus ou moins clair comment ça marche, qui sont les responsables... Jusqu'à ce qu'il tombe dans une boîte opaque, qui sont les entreprises chargées de la construction, et quand ça arrive là, il y a une opacité énorme, c'est à dire qu'on se perd tous... l'État, il se perd ! les ONG, elles se perdent ! les dirigeants, ils se perdent ! Parce qu'ils ont des fonctionnements différents, et moi je crois que cela est resté flagrant pour tous en général. »<sup>858</sup>.*

## 5.4 Néolibéralisme et démocratie limitée durant la reconstruction

Durant la période de reconstruction chilienne, les mouvements territoriaux le MNRJ et le RedConstruyamos déployaient des actions contestataires mais en 2011, ils n'étaient pas les seuls. En effet, comme le signale Orellana :

*« Peut-être pour la première fois depuis des lustres, la société a transformé la conjoncture politique, et le mal nommé « classe politique » est restée stupéfaite, incapable de réagir en cohérence face à la variété des objectifs qui se sont manifesté au cours de l'année, certains plus conjoncturels et spécifiques, d'autres plus profonds et de long terme. Comme ça, le peuple Mapuche, les travailleurs, les organisations sociales diverses, les assemblées citoyennes-territoriales et, surtout,*

---

<sup>857</sup> Dans le cas de Llico, cela a permis d'arrêter la construction de logements mal construits et d'ordonner officiellement la réparation de ceux-ci. Article de presse sur le lien <http://www.biobioprojecta.cl/2014/03/19/contraloria-ordena-realizacion-de-sumario-administrativo-por-irregularidades-de-proyecto-de-reconstruccion-en-llico/> (consulté en décembre 2019)

<sup>858</sup> Entretien avec un haut fonctionnaire du Consejo para la Transparencia, 23 janvier 2017

les étudiants, entre autres acteurs contestataires, furent les protagonistes durant cette année. »<sup>859</sup>

Cependant, pour Tijoux l'histoire des politiques sociales chiliennes est construite sur une grande histoire de répression et d'autoritarisme<sup>860</sup>. D'autre part, Penaglia et al. soulignent qu'à chaque fois que le modèle centralisateur fut contesté par les citoyens, les élites chiliennes surtout celles de Santiago, ont constamment déployé des stratégies de cooptation, de clientélisme et/ou de répression<sup>861</sup>. Et justement, l'une des barrières les plus difficiles auxquelles ont dû faire face les mouvements lors de la reconstruction furent les différentes formes qui ont été adoptées par le pouvoir en place pour les démobiliser. Nous avons pu identifier 4 stratégies :

1. Dès les premiers jours post-catastrophe, pour la période d'urgence, les membres des mouvements soupçonnaient que les réseaux clientélistes continuent d'agir d'une façon ou d'un autre malgré le contexte de destruction. En effet, le clientélisme peut être considéré comme une institution particulière qui repose sur l'établissement des relations de domination qui impliquent l'échange de faveurs, biens, services et une série de gratifications interindividuelles, qui ne sont pas déterminées ni permanentes<sup>862</sup>. C'est un phénomène qui se transforme et s'articule de diverses manières avec le fonctionnement formel des organisations, mais aussi il est tellement informel qu'il est difficile de le reconnaître. Ce problème apparut lors de l'utilisation des allocations ou des titres de propriétés. Les deux sont devenus une monnaie d'échange pour éviter que les mouvements sociaux locaux agissent, pour arrêter les critiques du Gouvernement et pour maintenir le calme. Sur ce point, des membres du MNRJ de la région du Maule se souviennent :

« Sinistrée 4 : (...) *les premiers appartements qui ont été livrés ici, les dirigeants n'étaient pas des sinistrés. Alors il y a eu, il y a des dirigeants qui ont travaillé en faveur du gouvernement, pour calmer les gens, pour qu'ils ne s'organisent pas, et*

---

<sup>859</sup> ORELLANA, Nicolás (2017). "Alcances y límites de la noción de "repertorio de contestación" para describir, medir y explicar la conflictividad en Chile del Siglo XXI". *Estudios Sociológicos* XXXV, pp. 626

<sup>860</sup> TIJOUX, María Emilia (2008). *Alucinación mercantilista, precarización de la existencia y audacia de la Sociología in Chile: ¿De país modelado a país modelo? Una mirada sobre la política, lo social y la economía*. De CEA, Maite et KERNEUR, Géraldine (coordinatrices).

<sup>861</sup> PENAGLIA, Francesco; VALENZUELA, Esteban; LEGUA, Jessica (2018). "Los movimientos regionalistas en Chile y la descentralización cooptada del bloque en el poder". In *Revista de Estudios Políticos*, pp.131-169 sur le lien <https://recyt.fecyt.es/index.php/RevEsPol/article/view/63990/38780> (consulté en juillet 2019)

<sup>862</sup> DÍAZ, Emilio & RAIMÁN, Daniel. (2017). "Clientelismo y corrupción en contextos de baja estatalidad, una relación mutualista". *Revista de Sociología e Política*, 25(64), pp.73-98

*ces gens il y a plus d'un ans et demi qu'ils ont eu leurs appartements, des gens qui ont obtenu des adresses fausses dans la commune pour bénéficier de ça. Nous à un moment, nous avons dénoncé tout ça au SERVIU, au Gouverneur, à l'Intendant ...*

*Sinistrée 2 : personne ne nous a entendus, ils n'ont rien fait... »<sup>863</sup>.*

Pour sa part, RedConstruyamos souligne que ce genre d'actions fut ainsi identifié dans la région du Bio-Bio surtout dans des contextes parmi les plus précaires tels que les Aldeas, pour faire pression politique sur les dirigeants :

*« (...) c'était fait, spécialement par les dirigeants qui étaient les hommes de confiance du Gouvernement. La même pratique clientéliste fut appliquée par des politiciens, fonctionnaires municipaux et parlementaires. Leur fonction consistait à imposer les critères et les politiques du gouvernement envers la population affectée. »<sup>864</sup>.*

2. Une deuxième stratégie mobilisée fut un mélange entre clientélisme et délégitimation des dirigeants lorsque ceux-ci n'acceptaient pas les offres :

*Dirigeante 1 : « (...) dans une réunion nous avons décidé qu'on n'allait pas recevoir les appartements, jusqu'à ce que tous les gens soient servis. En plus, le SERVIU nous devait de l'argent, environ deux-cent quatre-vingt-huit mille pesos - ( U\$400) - à chacune des 66 personnes. On a décidé que oui, qu'on n'allait pas réceptionner les clés avant qu'ils nous remboursent. Imaginez dans une réunion, une Mademoiselle X ... comme vous-même, vous venez et vous dirigez la réunion, et vous dites à Madame Carolina : « Et vous Mme Carolina, vous vous sentez bien où vous êtes en train d'habiter ? - (elle imite une sinistrée) - Non alors, qu'est-ce que je peux faire si je loue ? - (elle imite la fonctionnaire X) – Et alors, pourquoi vous n'avez pas déménagé à votre appartement ? Demain, venez recevoir les clés. » Elle a parlé avec une personne, elle a parlé avec deux, et tous les gens ont accepté de la suivre et ils sont resté là. Et tout ce qu'on avait décidé lors de la réunion n'a abouti à rien. »<sup>865</sup>.*

---

<sup>863</sup> Focus Group Constitución, 27 juillet 2013.

<sup>864</sup> Red Construyamos (2016). 8.8° *Corrupción y especulación inmobiliaria. El 27F y la lucha de Red Construyamos*. Concepción: Red Construyamos, p.26

<sup>865</sup> Focus Group Constitución, 27 juillet 2013, p.20.-

Ces dispositifs avaient pour but de diviser les organisations sociales, de cette façon, les dirigeants restaient seuls dans une position d'intransigeance face aux institutions. Ces dernières délégitimaient les accords pris par les collectifs avec des dirigeants, en offrant individuellement aux sinistrés d'autres chemins à suivre plus simples et plus rapides. Comme le signalent Diaz et Raimán, dans des contextes de faible stabilité et une situation d'incertitude, le clientélisme permet d'établir des relations mutuelles, des réseaux qui se superposent, qui bénéficient aux uns et aux autres<sup>866</sup>. Cependant, comme les pratiques clientélistes ne marchent pas selon la logique égalitaire, souvent ces dirigeants furent remplacés par des personnes ayant participé à un ou deux mouvements, comme ce fut le cas à Arauco, Constitution et Santiago. Sur ce point, la chercheuse Evelyn Arriagada souligne :

« Il faut se rappeler que les rapports clientélistes son paradoxaux, non seulement par le fait qu'ils impliquent la domination et l'obéissance et parce qu'ils sont à l'origine des liens de loyauté et même d'affection. (...) D'autre part, bien qu'ils réussissent à approcher la politique aux citoyens et raccourcir les distances bureaucratiques, ils provoquent de l'exclusion dans les secteurs qui ne sont pas intégrés aux réseaux clientélistes »<sup>867</sup>.

Comme on l'a souligné largement dans cette étude, les processus de reconstruction sont directement liés aux représentations de ce qu'est le logement pour les décideurs des politiques. Dans ce sens, la reconstruction après le 27-F suit les principes néolibéraux et opère à partir des liens directs avec le secteur immobilier et le secteur du bâtiment. Justement, comme le signale Daher :

« (...) le secteur immobilier est macro-économiquement un secteur clé, quantitativement et qualitativement, par ses relations intersectorielles complexes et par sa très significative pondération dans les variables et les indicateurs productifs et financiers. Ce n'est pas par hasard que les gouvernements font recours à lui comme instrument pour encourager l'économie et accroître l'emploi »<sup>868</sup>.

---

<sup>866</sup> DÍAZ, Emilio & RAIMÁN, Daniel (2017). "Clientelismo y corrupción en contextos de baja estatalidad, una relación mutualista". *Revista de Sociología e Política*, 25(64), 73-98

<sup>867</sup> ARRIAGADA, Evelyn. (2013). "Clientelismo político y participación local: El rol de los dirigentes sociales en la articulación entre autoridades y ciudadanos en Santiago de Chile". In *Polis (Santiago)*, 12(36), 15-3

<sup>868</sup> DAHER, Antonio (2013). "El sector inmobiliario y las crisis económicas" in *EURE*, vol.39, n° 38 sur le lien <http://www.eure.cl/index.php/eure/article/view/468> (consulté en mars 2018)

Alors, comme il s'agit d'un enjeu principal pour le développement selon la logique néolibérale, comme le soutiennent Araujo et Martucelli<sup>869</sup>, l'un des piliers pour la construction néolibérale, c'est celle de la peur de la répression et de l'autoritarisme. Pour Lordon, le néolibéralisme n'est donc pas étranger à la remontée du niveau général de la violence dans la société qui est fortement liée avec le retour à des valeurs de la concurrence<sup>870</sup>. Dans le rapport sur l'Indice de Développement Humain au Chili, on montre qu'une des priorités pour les citoyens était de :

*« (...) se sentir respectés en dignité et droits ». L'expérience qui pour une bonne quantité de la population n'est pas possible car la capacité à se défendre face aux abus et la maltraitance est aussi la source d'inégalité<sup>871</sup>.*

Cette question a très souvent été évoquée lors des focus groups dans différentes localités. Les dirigeants, surtout les femmes, dénonçaient des pressions politiques :

*Dirigeante 2 : « On a appelé au SERVIU, moi je ne connaissais personne, personne n'est venu parler avec moi, ils ont dit que oui, que les voisins avaient parlé, que les voisins avaient autorisé de faire ceci ou cela. Alors je demande à un voisin, avez-vous autorisé de baisser les trottoirs ? Non. Moi, j'ai dit que je n'avais parlé à personne. Le truc c'est qu'on m'appelle après et j'ai parlé avec une nana en dehors d'une entreprise de construction, elle a appelé le chef du SERVIU, le SERVIU m'appelle par téléphone, je l'ai reconnu [le fonctionnaire SERVIU] via le téléphone, en fait je ne le connaissais pas encore personnellement, et lui il a commencé à me soudoyer, il m'a dit : « Regarde, je te répare tes trottoirs, l'accès à tes maisons, et tu te calmes ». En premier lieu, je lui ai dit, le trottoir que t'as fait juste en face, il est dégueulasse, même un gamin de six ans n'aurait pas fait comme ça, je lui ai dit. En deuxième lieu, vous avez embauché que des drogués qui passent leur temps à boire et à fumer les nuits et ils n'ont rien fait. En troisième lieu, je lui ai dit, moi je n'aime pas la subornation, et moi personne ne me soudoie, encore moins vous. Il m'a dit : « Mais c'est que toi, toi tu dois nous soutenir, nous*

---

<sup>869</sup> ARAUJO, Kathya; MARTUCELI Daniel (2013). « Individu et néolibéralisme: réflexions à partir de l'expérience chilienne ». In *Problèmes de l'Amérique Latine* 2013/1 (N°88), p. 128

<sup>870</sup> LORDON, Frédéric (2002). *Violences néolibérales*. In *Mouvements*, Vol. 4 N°23, pp. 41-48

<sup>871</sup> Nations Unies (2015). *Indice de Développement Humain : Les Temps de la politisation*. Rapport du Système des Nations Unies au Chili, p. 28

sommes le SERVIU de ce gouvernement ». (...) je suis aussi de ce gouvernement, mais ici je me bats pour un seul but et je vais continuer à lutter jusqu'à la fin et si je dois me passer de mon gouvernement, je vais le faire, je vais passer par-dessus, mais ici les gens doivent vivre dignement »<sup>872</sup>.

Mais malgré ce type de réaction ces dispositifs provoquent de la peur et les dirigeantes ont continué de monter le mouvement. En effet, dans les cas du RedConstruyamos, ils ont décidé de publier les témoignages sur les réseaux sociaux mais aussi de publier un livre où ils racontent leurs expériences :

« Dans cette véritable bataille pour la terre, le SERVIU a dû utiliser des moyens spéciaux. Leurs fonctionnaires sont entrés en relation avec chaque famille, pour accélérer le processus, ceux qui étaient « en retard » ont été harcelés avec des visites sur leurs terrains et avec des appels téléphoniques à toute heure. Il y a eu beaucoup des gens qui même après ça, n'ont pas accepté d'aller signer car il y avait des doutes, et ils avaient peur des fausses promesses, alors ils sont devenu l'objet de plus de harcèlements, plus intenses, de menaces comme quoi ils allaient perdre des droits, et des opportunités. Dans certains cas on a appliqué tout simplement l'expulsion par la police. »<sup>873</sup>

D'après, Lordon, l'inégalité la plus perverse du néolibéralisme tient donc à une contradiction compétitive-répressive, qui promeut l'affirmation excessive de soi mais réprime toutes les expressions qui ne sont pas adéquatement symbolisées<sup>874</sup> Pour Araujo et Martucelli, il est évident qu'au Chili se développe un sentiment d'injustice qui :

« (...) trouve son épicentre, non plus, comme jadis, autour des inégalités entre les classes, mais autour des limites ressenties quant à la reconnaissance du mérite et plus exactement de notre propre mérite. Les individus interrogés ressentent un vif sentiment d'injustice, en fait, de non-reconnaissance de leurs mérites et de leurs efforts, et ce d'autant plus que cette situation met à mal l'un des piliers idéologiques du modèle néolibéral. »<sup>875</sup>.

---

<sup>872</sup> Focus Group Constitución, 27 juillet 2013, p.21.-

<sup>873</sup> Red Construyamos (2016). *8.8° Corrupción y especulación inmobiliaria. El 27F y la lucha de Red Construyamos*. Concepción: Red Construyamos, p.93

<sup>874</sup> LORDON, Frédéric (2002). « Violences néolibérales ». *Mouvements*, Vol. 4 N°23, pp. 41-48

<sup>875</sup> ARAUJO, Kathy ; MARTUCELI Daniel (2013). « Individu et néolibéralisme : réflexions à partir de l'expérience chilienne ». In *Problèmes de l'Amérique Latine* 2013/1 (N°88), p. 135

Cependant, ces pratiques de pressions politiques n'ont pas été dirigées seulement envers les sinistrés, mais aussi envers des organisations qui ont collaboré avec les territoires sinistrés comme c'était le cas de l'Observatoire du Genre et de l'Équité, lorsqu'elles ont critiqué le processus de reconstruction à partir de l'expérience qu'elles ont vécu à Arauco, lors des activités en partenariat avec le gouvernement :

*« (...) Dans un séminaire nous avons organisé avec les institutions (...) : SERNAM, ONEMI, et la Croix Rouge est venue, des spécialistes sont également venus. Et moi j'ai fait ce qu'il fallait faire, j'ai dit ce qui se passait ici, c'est-à-dire comment les femmes étaient abandonnées par l'État. Et la réaction a été gigantesque, presque la table elle s'arrêtée à discuter (...), mais moi, je ne pouvais pas ne pas dire ce que je savais de la vie de ces femmes... »<sup>876</sup>.*

Ainsi, le travail de l'Observatoire de la Reconstruction fut fortement contesté par le Ministre du Logement et de l'Urbanisme. Dans une lettre adressée au Recteur de l'Université du Chili, on peut lire :

*« (...) Durant les derniers jours, il était publié une opinion du dénommé « Observatoire de la Reconstruction » de l'Université du Chili. Cette institution a déclaré que selon son opinion, l'avancement en matière de reconstruction de logements n'est que de 10 %.*

On croit que derrière cette affirmation, il y a plus qu'un jugement technique, il y a une interprétation absolument biaisée de la réalité, qui clairement cherche à nuire politiquement au Gouvernement du Président Piñera, sous prétexte du prestige de l'Université que vous dirigez. Cette supposition d'un avancement évalué à seulement 10 %, n'a pas la moindre rigueur scientifique ou technique, et ne se trouve pas soutenue par une étude quelconque disponible sur les pages de cette institution. (...) On comprend que chacun est libre d'exprimer ses opinions et d'interpréter les chiffres comme cela lui convient, néanmoins, il nous paraît grave qu'on utilise le nom et prestige de l'Université du Chili à des buts politiques.

---

<sup>876</sup> Entretien avec Tatiana Hernandez, dirigeante de l'Observatoire du Genre et de l'Équité OGE, 04 août 2017

Dans votre réponse, je vous remercie que vous nous éclairiez si le mentionné « Observatoire » représente l'opinion de l'institution que vous dirigez.

Recevez mes salutations

Rodrigo Pérez Mackenna

Ministro de Vivienda y Urbanismo (cachet et signature correspondante) »<sup>877 878</sup>.

Etant donné sa genèse sociale qui a été inséparable d'une volonté répressive en direction des mobilisations sociales et d'un projet de rétablissement de l'ordre par la voie de l'autoritarisme, pour Araujo et Martucelli, dans le modèle néolibéral chilien cette peur a été : « entretenue par la répression politique mais également par un ensemble de transformations normatives et légales rendant de plus en plus difficile l'action collective – et en tout premier lieu dans le monde du travail. »<sup>879</sup>.

Nonobstant, comme le signale le rapport sur les inégalités chiliennes du PNUD :

« (...) dans les sociétés démocratiques contemporaines, est promu l'idéal d'égalité à travers lequel toutes les personnes sont sujettes aux mêmes droits de citoyens et porteuses de la même dignité. Cette idée est en train de prendre force au Chili depuis le retour à la démocratie et chaque fois plus, les relations sociales que la tradition comprenait comme naturellement asymétriques, sont évaluées à partir de la perspective de l'égalité en dignité et en droits. On les lit alors comme des abus ou des affrontements, c'est pourquoi ils réveillent des sentiments d'injustice que beaucoup dénoncent avec beaucoup de force et même avec de la colère. »<sup>880</sup>.

C'est ainsi qu'en juillet 2011, après plus d'une année dans les *Aldeas*, les habitants du village côtier de Dichato (région du Bio-Bio) continuaient de vivre dans leurs logements d'urgence qui ne répondaient pas aux conditions climatiques du territoire, comme ce fut le cas dans d'autres localités, qui n'avaient toujours pas accès aux services basiques ni de délais

---

<sup>877</sup> Extrait de la lettre du Ministre du Logement et de l'Urbanisme au Recteur de l'Université du Chili, 26 février de 2012. Document complet en Annexe.

<sup>878</sup> Le Recteur de l'Université du Chili a répondu en mars 2012, en soutenant l'Observatoire de la reconstruction en tant que projet universitaire, en soulignant que les travaux des professeurs sont de travaux scientifiques et que l'Université respecte la liberté de la pensée.

<sup>879</sup> ARAUJO, Kathya; MARTUCELI Daniel (2013). Individu et néolibéralisme: réflexions à partir de l'expérience chilienne in *Problèmes de l'Amérique Latine* 2013/1 (N°88), p. 128

<sup>880</sup> PNUD (2018), *Desiguales. Rapport sur les inégalités au Chili*, p. 48

clairs pour un logement définitif. Les sinistrés ont décidé de manifester en coupant les routes d'accès. Comme il s'agissait d'un cas très médiatisé, bientôt le gouvernement a appris qu'il était question d'une contestation de la politique de reconstruction. Pour la première fois, les forces spéciales de la police sont venues pour affronter les manifestants. Dans le rapport de terrain, réalisé quelques jours après, nous avons décrit ce que nous avons pu observer :

*« Il y a une trêve à Dichato, ce matin il n'y avait pas d'intervention policière ni d'affrontements mais une réunion avec le maire de Tomé [en charge de l'administration de Dichato] et d'autres maires et autorités locales (...). Les habitants vont réviser les propositions cet après-midi. Et demain il y aura une réunion du MNRJ. Le passage El Soldado de la Aldea El Molino porte encore des restes de bombes lacrymogènes et il y a une très forte odeur. Les témoignages sont marquants. (...) Ils préparent un déjeuner commun car la situation de beaucoup [des gens] est vraiment précaire. L'Observatoire de la Reconstruction a collaboré en apportant de la nourriture pour le repas commun, des médicaments et des couches. En plus de l'excessive violence policière, les gens ont dû subir des pluies très fortes et du givre (...). La dirigeante locale du MNRJ, signale qu'elle a des restes chevrotines qu'elle garde dans un tiroir et elle a dit : « Je vais garder ça, tout ce qu'ils m'ont lancé, car quand tout ça sera fini, je vais me faire un collier avec. ». »<sup>881</sup>.*

## 5.5 Conclusions du Chapitre

Bien que les dispositifs néolibéraux aient construit une représentation des sinistrés en tant que victimes, cette figure s'efface lorsqu'ils deviennent des citoyens qui luttent pour leurs droits. Comme nous avons pu l'observer le long de ce travail, dès que les premiers signes de critiques apparaissent, les problèmes sont abordés à travers une réponse clientéliste et si cette stratégie ne marche pas, plusieurs stratégies de répression autoritaire sont déployées. On pourrait dire alors que la logique de la concurrence est bien présente entre ceux qui détiennent le pouvoir politique et le pouvoir administratif dans le sens où il faut gagner le terrain pour réaliser des objectifs au-delà de ceux dictés par les principes éthiques qui doivent régir

---

<sup>881</sup> Rapport de terrain de l'Observatoire de la Reconstruction à Dichato (VIII région), 23 juillet 2011

l'action du service public. Les objectifs de ces stratégies n'ont pas été orientée vers la réalisation du bien commun mais vers des buts liés à la gestion et à la sauvegarde du projet politique.

Dans le cadre des actions des PPP et face aux barrières propres à ce processus où les intérêts sont définis en termes de développement économique et pas en termes de bien-être des sinistrés en tant que sujets de droits, les liens qui engendrent des réseaux clientélistes deviennent plus serrés et infranchissables, et deviennent plus solides<sup>882</sup>. Cependant, c'est cette même exclusion qui finit par mobiliser les sinistrés et les transformer en sujets de résistance. On les retrouve dans les paroles de Mayaux :

*« le policy feedback est négatif: le partenariat public-privé a largement participé à construire le propre groupe social qui l'a contesté, et lui a involontairement donné tous les motifs de le faire. »<sup>883</sup>.*

---

<sup>882</sup> ARRIAGADA, Evelyn. (2013). "Clientelismo político y participación local: El rol de los dirigentes sociales en la articulación entre autoridades y ciudadanos en Santiago de Chile". In *Polis (Santiago)*, 12(36), 15-3

<sup>883</sup> MAYAUX, Pierre-Louis (2019). « Quand l'action publique produit ses contestataires ». In *Gouvernement & action publique*, Vol. 08 N°1, janvier-mars, p. 107

# CONCLUSIONS

## *Néolibéralisme et désastres : des gagnants*

La présence des vulnérabilités qu'on a observées tout le long de ce travail montre que le Chili est un pays où sont présentes des structures qui l'affaiblissent et qui amplifient les impacts négatifs pour la population concernée par une vulnérabilité globale. Cependant, les catastrophes ont été considérées historiquement comme des fenêtres d'opportunités pour l'économie (Chapitre 1), et ceci ne s'explique pas que par l'adoption de l'idéologie néolibérale (Chapitre 2). Ce travail montre que, à l'exception du tremblement de terre de 1971, les logiques d'intervention face à la catastrophe, surtout à partir de la reconstruction de 1939, ont été conçues en lien direct avec la reconstruction de l'infrastructure et la création des nouvelles opportunités pour le développement économique. La logique néolibérale n'a fait que renforcer cette approche. Comme le signale Kathya Araujo<sup>884</sup>, les résultats positifs de l'expérimentation néolibérale chilienne sont largement plébiscités du fait de la croissance économique et de la réduction de la pauvreté.

Néanmoins, les processus de reconstruction de type néolibéral se caractérisent par la présence de gagnants et de perdants. Dans le Chapitre 2, nous avons vu que la reconstruction post-catastrophe de 1985, montre que l'insertion des dispositifs néolibéraux dans le processus a garanti des gains pour le marché immobilier en dépit des sinistrés qui finissaient par être déplacés ou se retrouver sans réponse. Concernant la reconstruction chilienne après la catastrophe 2010, elle s'est montrée techniquement performante malgré les problèmes et les contestations citoyennes. Même après ce grand désastre, si on observe les indicateurs nationaux de la période 2010-2013, le Chili a vu augmenter le Revenu National Brut par habitant de \$10.730 en 2010 à \$15.230 en 2013<sup>885</sup> et le taux de pauvreté a diminué de 15,1 % (entre 2006-2009) à 12,8 % (en 2013)<sup>886</sup>. En 2016, le secteur du bâtiment et du logement

---

<sup>884</sup> ARAUJO, Kathya; MARTUCELI Daniel (2013). « Individu et néolibéralisme: réflexions à partir de l'expérience chilienne ». In *Problèmes de l'Amérique Latine* 2013/1 (N°88), pp.125-143

<sup>885</sup> Information sur le Revenu National Brut per capita par pays et à partir des calculs de la Banque Mondiale sur le lien <https://www.indexmundi.com/es/datos/chile/inb-per-c%C3%A1pita> (consulté en décembre 2018)

<sup>886</sup> Taux de pauvreté par revenu selon l'enquête CASEN, instrument du Ministère de Développement Social sur le site officiel de la Bibliothèque du Congrès National sur le lien [https://www.bcn.cl/siit/actualidad-territorial/tasas-de-pobreza-regionales-casen-2013/document\\_view2](https://www.bcn.cl/siit/actualidad-territorial/tasas-de-pobreza-regionales-casen-2013/document_view2) (consulté en janvier 2019)

constituait 7,5 % du PIB total du pays selon un rapport de la chargée des Nations Unies pour le logement<sup>887</sup>.

Le néolibéralisme et sa capacité d'adaptation ont permis de développer des nouveaux marchés à partir des partenariats public-privé. En effet, le processus de reconstruction de Piñera a ouvert la possibilité de créer des *bons* pour l'achat de matériaux de construction ou la réparation, stratégie adaptée pour faire face à l'urgence qu'a été maintenue par le deuxième gouvernement de Bachelet (2014-2018). Après les grands incendies de Valparaíso, les bons ont été étendus aussi à l'achat en grand magasin des électroménagers à retirer, d'appareils ménagers et des cuisines, du linge etc.

Mais ce qui fut encore plus important pour la transnationale Arauco, la crise financière de 2008 avait touché gravement l'un des plus importants secteurs de l'économie chilienne. En 2009, les exportations du bois avaient beaucoup diminué ainsi que les prix de la cellulose<sup>888</sup>, alors la possibilité d'ouvrir des nouveaux marchés à partir de leur propre savoir-faire fut une opportunité non négligeable. Lors du projet Villa Verde à Constitution (Chapitre 4), le désastre 2010 fut un tournant important. Le partenariat public-privé n'apporta pas que la construction d'un nouveau quartier post-désastre, mais aussi de nouvelles possibilités pour les investissements et les gains. À partir de 2010 et dans les régions où se trouvent ses filiales, Arauco met en marche ces plans de logements en partenariat public-privé :

- le conglomérat assume également la gestion des terrains pour la construction des logements ;
- il gère des programmes d'accompagnement des familles pour obtenir les allocations ;
- il vend et développe son nouveau produit de bois de haute technologie plus résistant destiné à des logements préfabriqués ;
- il organise même une école des métiers pour que leurs travailleurs puissent participer à la construction des logements<sup>889</sup>.

---

<sup>887</sup> Organisation des Nations Unies ONU (2017). *Rapport de la chargée spéciale des Nations Unies pour le logement adéquat en Mission au Chili*. Sur le site officiel de l'ONU sur le lien <https://acnudh.org/informe-de-la-relatora-especial-sobre-una-vivienda-adecuada-mision-a-chile/> (consulté en mars 2019)

<sup>888</sup> Article sur l'industrie forestière chilienne sur le site officiel de la Chambre chilienne-nord américaine de commerce AmCham sur le lien <https://www.amchamchile.cl/2009/09/la-industria-forestal-de-chile/> (consulté en mars 2019)

<sup>889</sup> Article sur le Plan de logement d'Arauco reconnu par PACTE Global "Arauco y su Plan de Vivienda para Trabajadores obtuvo premio buen ciudadano empresarial mención asociativa" sur le site officiel de Pacto Global Red Chile sur le lien <https://pactoglobal.cl/2015/arauco-y-su-plan-de-viviendas-para-trabajadores-obtuvo-premio-buen-ciudadano-empresarial-mencion-asociativa/> (consulté en mars 2019)

Vers 2017, ce business avait tellement grandi que l'Université de Talca a décidé d'intégrer ce partenariat pour construire des maisons selon ce modèle dans des zones rurales de la région du Maule<sup>890</sup>.

Dans ce cadre de conflits d'intérêts, pour les sinistrés, la seule possibilité de se confronter aux acteurs des pouvoirs qui décident sur leurs vies consiste à s'organiser collectivement et à compter sur des soutiens techniques et scientifiques favorables à leurs demandes. Dans ce sens, les localités qui ont intégré le Mouvement pour une Reconstruction Juste MNRJ et RedConstruyamos se sont avérées gagnantes car elles ont pu exercer une certaine influence sur le processus de reconstruction et faire pression internationale<sup>891</sup> pour faire fléchir les autorités.

### *La démocratie limitée ou la « non-démocratie » des catastrophes chiliennes*

En termes politiques, le désastre est une fenêtre d'opportunités historique pour mettre en place les réformes les plus variées. En outre, cette fenêtre, une fois finalisés la période d'urgence et le temps de reconstruction, représente le moment pour l'opposition au gouvernement en exercice pour se positionner comme une alternative ou une solution. C'est bien la carte qu'ont jouée Michelle Bachelet et son équipe pendant la campagne présidentielle pour la période 2014-2018. Avec un discours qui invitait à la participation citoyenne, qui s'inquiétait pour les conditions de vie dans des zones sinistrées, la coalition de la Nueva Mayoría et son agenda réformiste a pu canaliser une grande partie des demandes des mouvements sociaux de l'époque dont le MNRJ, et gagna les élections présidentielles en 2013. Toutefois, comme le souligne Gaudichaud, cet agenda a pu neutraliser progressivement ces mouvements qui sont restés paralysés, sans savoir comment gérer le nouveau cycle politique, hésitant entre la participation offerte par le second gouvernement de Bachelet et les

---

<sup>890</sup> Article sur le partenariat entre l'Université de Talca et Arauco, sur le journal régional sur le lien <https://www.diariolaprensa.cl/region/empresa-arauco-y-universidad-de-talca-unidas-para-construir-sesenta-viviendas-sociales-rurales/> (consulté en mars 2019)

<sup>891</sup> À travers des organisations internationales tels que Habitat International Coalition HIC, Habitat for Humanity à travers de sa filiale chilienne HPH. De plus, la visite de la chargée du logement de l'ONU en mai 2012, bien que critiquée par le Gouvernement, elle a dérivé dans un rapport international sur les problèmes du logement au Chili et sur le processus de reconstruction. Le rapport est encore disponible sur le lien officielle de l'ONU sur <https://acnudh.org/informe-de-la-relatora-especial-sobre-una-vivienda-adecuada-mision-a-chile/> (consulté en décembre 2019)

envies de continuer de mobiliser les bases<sup>892</sup>. Ceci fait penser aux premières années de la transition politique chilienne.

Comme le signalent plusieurs auteurs (Akram, 2015 ; Andersen, 2003 ; Harvey, 2011), le néolibéralisme n'a pas besoin d'un contexte démocratique pour se développer. C'était le cas de son origine au Chili mais comme on l'a vu dans les Chapitres 3, 4 et 5, le néolibéralisme contemporain chilien devient plus autoritaire en temps de catastrophe. Entre les héritages qui influencent fortement les réponses face aux catastrophes, *la Constitution* est toujours marquée par l'année 1980 imposée par la dictature et légitimée dans la transition. Les pouvoirs se concentrent d'autant plus entre les mains du Président, et les Forces Armées ont un rôle prépondérant en cas de catastrophe. Cependant, les institutions armées ne sont pas encore soumises à un contrôle effectif de la part du pouvoir civil, comme le montre le Chapitre 3 et les derniers scandales politiques au Chili<sup>893</sup>.

Pour sa part, le pouvoir concentré dans les mains du Président affaiblit les gouvernements locaux, approfondissant les vulnérabilités politiques<sup>894</sup> des zones sinistrées. Comme le signale Charbonneau, la discussion et la délibération nécessitent du temps et coûtent plus cher qu'une gouvernance autoritaire<sup>895</sup>. Nonobstant, les conséquences sont d'autant plus graves dans ces contextes pour les citoyens, la séparation de la liberté économique et de la liberté politique s'exprime dans toute son ampleur pendant l'urgence et la reconstruction. Au nom de l'unité et la solidarité envers des sinistrés, en réalité d'autres agendas et priorités sont adoptés. Les questions des droits et des libertés citoyennes restent secondaires, et la diversité et les besoins des communautés sinistrées invisibles. Si ces personnes décident de s'organiser, les critiques ou les contestations ne sont pas accueillies comme des apports pour améliorer les interventions de l'État ni des acteurs privés, comme nous avons pu le montrer dans les Chapitres 4 et 5.

---

<sup>892</sup> GAUDICHAUD, Franck (2015). *Las fisuras del neoliberalismo chileno: trabajo, crisis de la "democracia tutelada" y conflictos de clases*. Quimantú y Tiempo Robado, p.98 (resumen)

<sup>893</sup> Ces dernières années, plusieurs scandales ont touché les différentes spécialités des forces armées: le cas des morts dans l'accident de Juan Fernandez (2011); problèmes de corruption de certains membres de la mission chilienne en Haïti suite au tremblement de terre dans ce pays (2018); scandales de fraude, détournements de fonds publics, écoutes non autorisées de la part des militaires pour en savoir plus sur les investigations sur leurs propres cas de corruption (2019); etc.

<sup>894</sup> WILCHES-CHAUX, Gustavo (1993). *La vulnerabilidad global*. Texte en ligne sur le site officiel de La Red sur le lien <http://www.desenredando.org/public/libros/1993/ldnsn/html/cap2.htm> (consulté en janvier 2019)

<sup>895</sup> CHARBONNEAU, Jean-Pierre (2005). « De la démocratie sans peuple à la démocratie avec le peuple ». In *Éthique Publique*, vol 7, n°1, sur le lien <https://journals.openedition.org/ethiquepublique/1969>

## *Discriminations et inégalités : les perdants*

En somme, avec les limites que présente la démocratie chilienne, la catastrophe, a un impact négatif direct sur la vie de certains sinistrés. Dans les localités où existent des vulnérabilités et inégalités de base celles-ci se voient approfondies, surtout pour des personnes qui sont exposées à de multiples formes de discriminations telles que les femmes, personnes de faible condition socio-économique, les populations indigènes, la population immigrante ou les personnes dépendantes, handicapées ou âgées etc. Pour Gaudichaud, l'éthos néolibéral impose un modèle culturel ségrégatif, souvent violent, où les répertoires des valeurs soutiennent ou légitiment de façon constante ou indirecte l'ordre social inégal<sup>896</sup>.

Dans ce cadre, la question des rapports de genre, surtout si on la considère sous un angle intersectionnel, se montre particulièrement critique comme c'était le cas d'Arauco et en général, dans les cas des femmes leaders de leurs communautés. Jusqu'à nos jours tant dans la reconstruction sous la dictature ou lors des urgences et des reconstructions sous *la Concertation*, le rôle des femmes dans le contexte des catastrophes fut décisif pour permettre à leur communauté de s'en sortir. En fait, Daniela Gúzman et al.<sup>897</sup> soutiennent qu'après les deux glissements de terrain à Atacama (2015 et 2017), une fois de plus, les femmes ont dû prendre la responsabilité de leader dans le processus de reconstruction, prendre soin de leurs familles et leurs communautés, et donc souvent, abandonner leur poste de travail. Bien que le Chili se montre performant en termes d'insertion de femmes au logement et que le Ministère du Logement MINVU souligne dans ses chiffres officiels qu'entre 2011 et 2018, plus de 70 % de « solutions de logements » (soluciones habitacionales) sont destinées à des femmes. Ce chiffre occulte que seulement 30 % de ces femmes sont propriétaires<sup>898</sup> et que les migrants sont à peine assistés dans la période d'urgence<sup>899</sup> et ils ne peuvent pas accéder à la reconstruction sauf dans des cas exceptionnels. Ce chiffre néglige également le vrai parcours

---

<sup>896</sup> GAUDICHAUD, Franck (2015). *Las fisuras del neoliberalismo chileno: trabajo, crisis de la "democracia tutelada" y conflictos de clases*. Quimantú y Tiempo Robado, p.79-80

<sup>897</sup> GUZMAN, Daniela; GONZALEZ, María Cristina; MORA, María Alejandra; HONORES, Pía; TELLO, Patricia; TIRADO, Darleing; MARÍN, Simone; MARTINEZ, Allison (2018). "Experiencias comunitarias: desigualdad y oportunidades para la resiliencia en desastres". In VARGAS, Gabriel et al. (2018). *Aluviones y resiliencia en Atacama. Construyendo saberes sobre riesgos y desastres*. pp. 237-256

<sup>898</sup> Article de presse sur les indicateurs de genre dans le secteur du logement social au Chili <https://www.latercera.com/nacional/noticia/72-de-los-beneficios-habitacionales-se-entregan-a-mujeres/557413/> (consulté en juillet 2019)

<sup>899</sup> C'est l'Organisation Internationale pour les Migrations qui s'est chargée des derniers désastres à ce sujet, article sur migration et urgences sur le site officiel de l'OIM au Chili sur le lien <https://chile.iom.int/es/apoyo-en-emergencias> (consulté en avril 2019)

du combattant de ces femmes pour obtenir une réponse à leurs problèmes graves de logement. Les mouvements féministes de mai 2018 mettent en évidence que les questions des femmes et des communautés LGTBIQ+ sont toujours secondaires à cause des structures conservatrices et discriminatoires qui continuent à influencer les comportements et politiques publiques. Par exemple, les femmes victimes de violence ne sont toujours pas prioritaires pour obtenir un logement d'urgence si elles veulent se libérer de leur agresseur, et les foyers destinés pour le faire sont peu nombreux et ne considèrent pas le désastre comme une variable de leur gestion comme signale Fabiola Miranda<sup>900</sup>.

Quant aux territoires, s'il est vrai que les gouvernements locaux font des efforts pour représenter leurs problématiques au niveau national, l'État unitaire résout néanmoins celles-ci avec une logique centraliste. Ce centralisme lié au contexte néolibéral fait que les gouvernements locaux ont finalement moins d'influence sur leur propre territoire et les politiques de reconstruction que les acteurs privés. Face aux pressions des marchés et à des intérêts « nationaux », ces gouvernements ont peu de marge pour répondre aux besoins locaux comme le montrent les Chapitres 3, 4 et 5. En parallèle, la capacité restreinte de l'État pour agir et la forte présence du monde privé et des ONG ne fait qu'intensifier ces inégalités (Chapitre 4 et 5) puisque les résultats des processus de reconstruction vont dépendre directement de l'approche de chaque ONG et des ressources investies par les acteurs privés sans une coordination générale ni de règles claires pour leurs interventions. Finalement, comme le souligne Verónica Figueroa Huencho<sup>901</sup> à propos des peuples indigènes du Chili, les politiques publiques sont aux mains de tous les acteurs exceptés les peuples indigènes eux-mêmes, et cette étude met en évidence le même schéma en ce qui concerne les communautés sinistrées.

### ***Résistance aux interventions post-catastrophe, résistance à la construction des individus néolibéraux***

Dans ce travail, on soutient que les sinistrés chiliens en général se sont constitués historiquement comme des sujets de résistance et de contestation face aux interventions post-

---

<sup>900</sup> MIRANDA-PÉREZ, Fabiola (2017). *Action publique et justice dans le Chili postdictatorial: Le traitement étatique des violences envers les femmes*. (Thèse doctorale). Université de Grenoble, Institut d'Études politiques de Grenoble, France.

<sup>901</sup> FIGUEROA-HUENCHO, Verónica (2015). *Formulación de políticas públicas indígenas. Evidencias de un fracaso sostenido*. Santiago de Chile, Editorial Universitaria, pp. 204

catastrophes qu'ils ont dû affronter. En fait, même sous la dictature, les processus de reconstruction furent des moments de résistance civile. Pour Ugarte et Salgado<sup>902</sup>, l'action de l'État chilien lors des catastrophes socio-naturelles sont un exemple clair de domination appliquée aux politiques publiques. Pour elles les justifications techniques et la recherche de performances de l'État affectent négativement l'ordre social et sont à l'origine des conflits entre les habitants et l'État.

Bien que cette résistance aux interventions de l'État face à la catastrophe ne soit pas nouvelle, le MNRJ est une organisation atypique puisqu'il s'agit du premier mouvement qui n'appartient pas qu'à une seule localité et regroupe des personnes vivant dans plusieurs régions. Le cas du Mouvement pour la Reconstruction Juste comme celui de RedConstruyamos, qui sont des organisations singulières de résistance, s'engagent avec une nouvelle logique qui dépasse les frontières déterminées de manière administrative, pour se constituer comme un mouvement de contestation multi-niveau dont l'élément commun est d'appartenir aux zones sinistrées et les représenter. Pour Berenzin<sup>903</sup>, l'espace géographique partagé est fondamental dans l'articulation des relations des pouvoirs et des savoirs locaux qu'invoquent les sentiments qui sont à la genèse des mouvements sociaux de revendications post-catastrophe.

Pour leur part, Araujo et Martuccelli<sup>904</sup> signalent que parmi les éléments qui construisent l'individu néolibéral se trouvent l'individualisme concurrentiel et le fait que les individus sont considérés comme des clients ou des consommateurs et non comme des citoyens. Cependant tant le MNRJ que Redconstruyamos revendiquent l'accès aux droits et à la maîtrise de leur vie. Ces revendications deviennent les formes de résistance puisqu'elles visent non seulement à l'amélioration des logements en termes structurels mais aussi à contester un processus de reconstruction marqué par des indicateurs économiques. Ces revendications soutiennent que la qualité de vie ne peut pas se mesurer que par l'objectivité des indicateurs, comme le souligne María Prieto Peinado, il est nécessaire d'intégrer la

---

<sup>902</sup> UGARTE, Ana María et SALGADO, Marcela. (2014). "Sujetos en emergencia: acciones colectivas de resistencia y enfrentamiento del riesgo ante desastres; el caso de Chaitén, Chile". *Revista INVI*. Volumen 29, N° 80, p. 143-168. Disponible sur le lien: <http://www.revistainvi.uchile.cl/index.php/INVI/article/view/830/1131> (consulté en novembre 2018)

<sup>903</sup> BEREZIN, Alan. (2015). "Chaitén: una historia en el lugar". *Revista Magallania*. Volumen 43, N° 3, p. 91-106. Punta Arenas. Disponible à l'adresse: [https://scielo.conicyt.cl/scielo.php?pid=S0718-22442015000300008&script=sci\\_arttext](https://scielo.conicyt.cl/scielo.php?pid=S0718-22442015000300008&script=sci_arttext) (consulté en novembre 2018)

<sup>904</sup> ARAUJO, Kathya; MARTUCELI Daniel (2013). « Individu et néolibéralisme: réflexions à partir de l'expérience chilienne ». *Problèmes de l'Amérique Latine* 2013/1 (N°88), pp.125-143

subjectivité du besoin en lien avec ce qui est désirable pour les sinistrés, avec leur identité et l'enracinement sur un territoire. Elle souligne qu'il faut réfléchir comment la restitution de la qualité de vie collective se répercute dans le bien-être individuel et vice versa, comment la qualité de vie dépend de diverses contraintes et à la fois, ces contraintes dépendent des multiples aspects de la vie<sup>905</sup>. Si on cherche à ce que les actions publiques ne soient pas constamment à l'origine de leur propre contestation, il est l'heure alors de changer l'approche des interventions après catastrophe.

### ***Défis de la technocratie et savoirs experts sur les catastrophes***

Comme le montre l'étude de Viviana Cuevas Salazar<sup>906</sup>, bien que les institutions publiques aient appris du désastre 27-F, les organismes publics n'apprennent qu'à partir des urgences et des catastrophes. La gestion de risque est encore en essor et à chaque nouvelle catastrophe, les organismes publics découvrent de nouveaux problèmes à aborder en même temps qu'ils affrontent de nouvelles urgences.

Le maintien des logiques technocratiques traditionnelles où les actions sont fragmentées par secteur et ciblent des aspects matériels, renforcent l'approche de catastrophe dite « naturelle » en négligeant encore les conséquences sociales et politiques, en plus d'ignorer les capacités et savoirs locaux comme des éléments utiles pour adopter une gestion de risque plus adéquate<sup>907</sup>. Cette approche des catastrophes comme des événements exceptionnels est aveugle à des vulnérabilités existantes dans le quotidien des territoires et se confronte constamment à de nouvelles urgences auxquelles les organismes ne savent pas comment répondre. Sachant que le Chili se trouve dans une zone géographique qui fait que la vulnérabilité physique est permanente, la possibilité de faire face à d'autres catastrophes encore plus complexes que celle du 27-F est une possibilité réelle. Effectivement, l'année 2015 l'a ainsi démontré car il s'est produit plusieurs événements graves : tremblement de terre et tsunami à Coquimbo (centre-nord), éruption du volcan Caburga (Patagonie), glissement de

---

<sup>905</sup> PRIETO PEINADO, María (2018). "Infraestructura de lo común en tiempos de emergencia. Reconstrucción en Constitución y Llico". In : *Revista INVI*, 33(92), 125-154 sur le lien <http://revistainvi.uchile.cl/index.php/INVI/article/view/1117/1411> (consulté en février 2019)

<sup>906</sup> CUEVAS SALAZAR, Viviana (2018). *Aprendizajes del 27-F e gestión de riesgo de desastre en Chile (2010-2017)*. Thèse pour obtenir le grade de Master en Gouvernement et Management Public, Université du Chili, pp. 77

<sup>907</sup> VARGAS, Gabriel; PEREZ, Sonia; ALDUNCE, Paulina (2018). *Aluviones y Resiliencia en Atacama: Construyendo Saberes sobre riesgos y desastres*. Universidad de Chile, Social Editores, pp. 361

terrain dans le désert d'Atacama (extrême nord), incendies dans les villes (notamment Valparaiso) et les forêts, etc. Et seulement en 2016, le bureau d'urgences ONEMI a organisé la première Table Ronde Intersectorielle de Logement Transitoire (Mesa Intersectorial de Habitabilidad Transitoria) pour construire un dialogue avec la société civile (universités, fondations, ONG) autour de modèles de logements d'urgence/transitoires adaptés à la situation au Chili<sup>908</sup>.

A partir de 2010, de nombreux financements se sont multipliés ainsi que les apparitions de centres et de spécialités multidisciplinaires visant les recherches sur les risques et les catastrophes. Néanmoins, ce sujet constitue encore un défi lorsqu'il s'agit de déterminer quels seraient des risques acceptables pour les différentes localités et communautés. En effet, il est nécessaire d'arriver à des conclusions transdisciplinaires et multiculturelles, mettre en place des dialogues entre les différentes approches pour comprendre la notion de risque à partir des études des sciences sociales, sciences humaines, sciences physiques ainsi qu'à partir de approches d'architectes et d'urbanistes, en considérant que les communautés indigènes ou les localités de pêche artisanale ou les localités montagnardes, conçoivent de façons diverses leurs vies, leur culture et leurs rapports avec la nature et leur territoire. Les différents peuples indigènes, à partir de leur expérience des catastrophes les vivent différemment selon leur conception de la vie et en fonction de leurs conditions géographiques et lieux de vie (Rapa Nui en Île de Pâque, Lafkenche au bord de la mer, Colla dans le désert d'Atacama, etc.).

Considérant que le domaine de la gestion de la catastrophe est fortement marqué par une approche technocratique et conservatrice croisée avec des intérêts économiques, une possibilité réelle de rentrer dans des débats pour avoir une incidence sur la construction des politiques et des actions publiques est précisément à partir de ce travail transdisciplinaire. Dans ce sens, même s'il fut restreint, le travail de l'Observatoire de la Reconstruction fut un apport (Chapitre 4 et 5) intéressant pour rendre visibles les problèmes des communautés sinistrées.

---

<sup>908</sup> WALKER, Rosario, WAGEMANN, Elizabeth; GARAY, Rose Mary; TAPIA, Ricardo; Dominguez, M. (2018). *Habitabilidad transitoria en desastres Chile: experiencia en el periodo 2014-2017*. Edition numérique sur le lien <http://repositorio.uchile.cl/handle/2250/151726> (consulté en mars 2019)

## *Mémoire et contradictions des processus de reconstruction*

Le fait qu'historiquement il existe une dissociation entre les aspirations des localités sinistrées, la technocratie au pouvoir et le croisement des intérêts privés, fait qu'apparaissent deux récits différents des événements, celui des gagnants et le récit mémoriel construit par les perdants. Tandis que les statistiques officielles et les acteurs au pouvoir responsables des processus relèvent la performance des interventions, les personnes sinistrées, elles, gardent la mémoire de la douleur, la méfiance et l'injustice. Pour Elizabeth Lira<sup>909</sup>, Prix national de Sciences Sociales, le monde politique a soutenu longtemps la thèse que l'impunité devait être le fondement indiscuté pour atteindre la paix sociale tout le long de l'histoire chilienne. Néanmoins, elle souligne que cette approche n'est plus acceptable dans le Chili contemporain. Bien au contraire, il est nécessaire de connaître l'histoire et la mémoire sociale qui protège des faits conflictuels, car pouvoir les aborder et les enseigner, permettra de comprendre les ambivalences et contradictions des imperfections politiques et sociales chiliennes.

Neuf ans après le tremblement de terre et le tsunami, après un deuxième gouvernement de Bachelet (2014-2018) et un deuxième gouvernement de Piñera en cours (2018-2022), la reconstruction des zones dévastées n'est toujours pas achevée. En février 2019, quelques jours avant la neuvième commémoration de la catastrophe, dans la localité côtière de Dichato et emblème du processus de reconstruction, le président Sebastian Piñera souligna :

« La façon dont on a affronté le tremblement de terre du 27-F, aujourd'hui est un exemple pour le monde entier (...) À 120 jours du tremblement de terre, l'économie chilienne a commencé de nouveau à croître et créer des emplois »<sup>910</sup>.

En même temps, son ministre du logement déclara que malgré tous les efforts, la reconstruction n'était toujours pas conclue, et la dirigeante des sinistrés de Dichato se lamentait :

---

<sup>909</sup> LIRA, Elizabeth (2010). "Trauma, duelo, reparación y memoria". *Revista de Estudios Sociales*, 36, pp. 14-28.

<sup>910</sup> Déclaration officielle de Sebastián Piñera pour les médias à Dichato pour la commémoration officiel des 9 ans du 27-F, sur l'article de presse de Radio Cooperativa sur le lien <https://www.cooperativa.cl/noticias/pais/sismos/catastrofe-en-chile/a-nueve-anos-del-27-f-reconstruccion-esta-en-un-99-8-por-ciento/2019-02-27/142509.html> (consulté en mars 2019)

« Les véritables « dichatinos » qui ont tout perdu et qui devraient y être, ne sont pas là, alors, ils sont dans l'attente qu'ils reconstruisent et qu'apparaissent d'autres quartiers pour que les gens soient bien et avec leurs petites maisons »<sup>911</sup>.

---

<sup>911</sup> Eliana MOLINA, dirigeante des sinistrés du 27-F à Dichato sur l'article de presse pour les 9 ans du tremblement du 27-F sur le lien <https://www.cooperativa.cl/noticias/pais/sismos/catastrofe-en-chile/a-nueve-anos-del-27-f-reconstruccion-esta-en-un-99-8-por-ciento/2019-02-27/142509.html> (consulté en mars 2019)

## SIGLES

	EN ESPAGNOL	EN FRANCAIS
CELCO	Celulosa Arauco Constitución, CELCO	Cellulose Arauco Constitución (aussi connue comme : Arauco, Celco-Arauco, Celulosa Arauco, Arauco-Celco)
CEPAL	Comisión Económica para América Latina y el Caribe	Commission Économique pour l'Amérique Latine et les Caraïbes
CORFO	Corporación Nacional de Fomento	Corporation Nationale du Développement
CORMU	Corporación de Mejoramiento Urbano	Corporation d'Amélioration Urbaine
CORVI	Corporación de Vivienda	Corporation du Logement
CRA	Corporación de Reconstrucción y Auxilio	Corporation de Reconstruction et de l'Aide
DIPRES	Dirección de Presupuesto	Direction du Budget, dépendant du Ministère de Finances Publiques
ENDESA	Empresa Nacional de Energía S.A.	Entreprise Nationale d'Énergie
INE	Instituto Nacional de Estadística	Institut National de Statistique
MIDEPLAN	Ministerio de Planificación y Desarrollo	Ministère de Planification et du Développement (de 1990 à 2011)
MIDESO	Ministerio de Desarrollo Social y de la Familia	Ministère du Développement Social, de 2011 à 2019 (ancien MIDEPLAN), et Ministerio de Desarrollo Social y de la Familia (Ministère du développement social et la famille) dès 2019.
MINVU	Ministerio de Vivienda y Urbanismo	Ministère du Logement et de l'Urbanisme
ODEPLAN	Oficina de Planificación	Bureau de Planification de 1967 à 1990
ONEMI	Oficina Nacional de Emergencias del Ministerio del Interior	Bureau National des Urgences du Ministère de l'Intérieur

PRBC	Plan Maestro de Reconstrucción del Borde Costero	Plan de Reconstruction du Bord Côtier
PRE	Plan de Reconstrucción Estratégico	Plans Stratégiques de Reconstruction
PRU	Plan de Renovación Urbana	Plans de Régénération Urbaine
SEREMI	Secretaría Regional Ministerial	Secrétaire Régional Ministérielle. Représentations régionales des Ministères
SERVIU	Servicio Regional de Vivienda y Urbanismo.	Service du Logement et Urbanisme, services publics décentralisés par région en lien avec le Ministère du Logement et de l'Urbanisme
SHOA	Servicio Hidrográfico y Oceanográfico de la Armada	Service Hydrographique et Océanographique de l'Armée

## MOTS CLÉS

Aldea	Localisation provisoire des logements d'urgences ( <i>mediaguas</i> ), appelée ainsi par le Gouvernement pour les différencier des <i>Campamentos</i> .
Alianza por Chile	Coalition politique de droite
Allegados	Dénomination des personnes sans logement mais qui habitent avec d'autres familles dans leur foyer. Parfois, il s'agit de membres de la même famille mais ce n'est pas toujours le cas. (Littéralement « adossés »)
Campamento	Occupation illégale d'un terrain, souvent organisée. Les <i>campamentos</i> à différence des <i>poblaciones</i> sont plus démunies.
Comité de vivienda	Regroupement de personnes organisées pour obtenir un logement à travers la politique d'allocation, en directe relation avec les SERVIU-MINVU.
Concertación	Coalition politique de centre gauche, formée à partir de la transition politique chilienne, elle gouverna entre 1990-2010.
Dirigeant/e	Représentant/e des sinistrés, pas nécessairement des élu/e/s officiellement (comme les <i>Junta de Vecinos</i> , <i>Comités de vivienda</i> )
Enclaves autoritaires	Éléments de la dictature qui persistent pendant la transition politique chilienne. Terme utilisé par le sociologue Manuel Antonio Garretón (2003) et souvent utilisé pour expliquer les défis du régime démocratique chilien contemporain.
Intendente	Similaire au Préfet d'une région. Les <i>Intendentes</i> sont nommés par le Président de la République.
Juntas de vecinos	Associations de quartiers, régies par la loi.
Mapuche	Peuple indigène qui se trouve entre la zone centrale et le sud du Chili et de l'Argentine. Au Chili, il n'est pas considéré en tant que nation et les conflits durent depuis des siècles.
Mediaguas	Constructions précaires faites principalement de panneaux en bois de 11 à 13 mètres carrés (aprox.), et celles de « meilleur qualité » peuvent atteindre les 20 mètres carrés. Souvent utilisé comme mesure d'urgence pour loger des sinistrés à partir des années 1980. Vers la fin des années 1990 ces logements deviennent plus massifs comme solution provisoire afin de pallier les problèmes de logement des plus pauvres.
Movimiento Nacional por la Reconstrucción Justa MNRJ	Mouvement des localités sinistrées par le tremblement de terre et tsunami. Il s'agit d'un mouvement multi-niveau (différents localités et régions). Entre Région Métropolitaine et VIII Région du Bio-Bio.
Poblaciones	À partir des années 1980, une <i>población</i> est constituée par des bâtiments ou des maisons ayant bénéficié de la politique du logement destinée aux plus pauvres. Souvent mal desservies et très marginalisées. Les <i>poblaciones</i> des années 50-60 sont mieux placées, ont plus de mètres carrés et sont mieux desservies.
Pobladores	Habitants des <i>poblaciones</i> et/ou <i>campamentos</i> . Le mouvement de <i>pobladores</i> fut très puissant pendant les années 1960-1970 mais lors

	de la dictature ils furent très persécutés et réprimés.
RedConstruyamos	Mouvement de sinistrés par le tremblement de terre et tsunami 27-F. Il a appartenu au MNRJ mais ils se sont séparés, il s'agit d'un mouvement plutôt ciblé dans la VIII région du Bio-Bio.
Subsidio Habitacional (subsídio)	Sorte d'allocation au logement où les familles apportent des épargnes pour accéder au montant assigné par l'État, il s'agit d'un mécanisme individuel d'assignation de ressources.
Unidad Popular UP	Unité Populaire, Gouvernement de Salvador Allende (1970-1973).

# BIBLIOGRAPHIE

## Ouvrages

ABOU-BAKR, Ami. (2013). *Managing Disasters through Public-Private Partnerships*. Washington: Georgetown University Press, pp. 244.

ATRIA, Fernando; LARRAIN, Guillermo; BENAVENTE, José Miguel; COUSO, Javier; JOIGNANT, Alfredo (2013). *El Otro modelo. Del Orden neoliberal al régimen de lo público*. Debate, Random House Chile, pp.358.

BEXELL, Magdalena.; MÖRTH, Ulrika. (2010). *Democracy and Public-Private Partnership in Global Governance*. New York: Palgrave Macmillan, pp. 238.

BRAVO, Luis; MARTÍNEZ, Carlos (1993). *Chile: 50 años de Vivienda Social (1943-1993)*, Universidad de Valparaíso, pp. 343

CANALES, Manuel (2006). *Metodologías de Investigación Social. Introducción a los Oficios*. Bogotá: Editorial LOM, pp. 404.

CARES, Carolina; IMILAN, Walter; VERGARA, Paulina (2012). *Reconstrucción(es) sociedad civil. Experiencias de reconstrucción en Chile post 27-F desde la sociedad civil*. Observatorio de la Reconstrucción de la Universidad de Chile, texte en ligne sur le lien [www.observatoriodelareconstruccion.cl](http://www.observatoriodelareconstruccion.cl)

CASADO, Fernando (2007). *Alianzas Público-Privadas para el Desarrollo*. Fundación Carolina, Documento de trabajo N°9, pp. 129

CASTEDO, Leopoldo (2000). *Hazaña del Riñihue. El terremoto de 1960 y la resurrección de Valdivia*. Editorial Sudamericana, pp. 124

CASTEL, Robert (1995). *Les métamorphoses de la question sociale. Une chronique du salariat*. Fayard, Paris-France, pp. 490.

DELMAS, Corinne (2011). *Sociologie politique de l'expertise*. La Découverte, Paris, pp.128.

DEL POZO, José. (2006) *Histoire de l'Amérique Latine et des Caraïbes. De 1825 à nos jours*. Nouveau Monde Éditions, pp. 276

DONAHUE, Jon ; ZECKHAUSER, Richard (2012). *Collaborative Governance: Private Roles for Public Goals in Turbulent Times*. Princeton: Princeton University Press, pp. 296

ESPING-ANDERSEN, Gosta (2007). *Les trois mondes de l'État-Providence. Essai sur le capitalisme moderne*. Presses Universitaires de France, pp. 308.

FIGUEROA-HUENCHO, Verónica (2015). *Formulación de políticas públicas indígenas en Chile: Evidencias de un fracaso sostenido*. Editorial Universitaria, pp. 204

GARATE, Manuel (2012). La revolución capitalista de Chile. Desde la tradición del liberalismo decimonónico (1810-1970) a la búsqueda de una utopía neoconservadora (1973-2003). Ediciones Universidad Alberto Hurtado, Santiago de Chile, pp.589.

GARRETON, Manuel Antonio (2012). Neoliberalismo corregido y progresismo limitado: los gobiernos de la Concertación en Chile (1990-2010). Editorial Arcis, Santiago de Chile, pp.200.

GAUDICHAUD, Franck (2015). Las fisuras del neoliberalismo chileno: trabajo, crisis de la "democracia tutelada" y conflictos de clases. Quimantú y Tiempo Robado, pp.132.

GIL FLORES, Javier; RODRÍGUEZ GÓMEZ, Gregorio; GARCIA JIMENEZ, Eduardo (1999). Metodología de la investigación cualitativa. Málaga: Aljibe, pp. 92.

HANDMER, John; DOVERS, Stephen (2012). The Handbook of disaster and emergency policies and institutions. Routledge, New York, pp.208.

HARVEY, David (2011). A Brief History of Neoliberalism. Oxford University Press, pp. 247.

HERMET, Guy (2007). L'hiver de la démocratie. Ou le nouveau régime. Éd. Armand Colin, Paris-France, pp. 224.

JOIGNANT, Alfredo; MENENDEZ-CARRION, Amparo (1999). La caja de Pandora: el retorno de la transición chilena. Edición Planeta, pp. 267.

KINGDON, John (1995). Agendas, Alternatives and Public Policy. 2nd Edition, Pearson, pp. 231

KLEIN, Naomi (2007). La Doctrina del Shock. El Auge del capitalismo del desastre. Paidós Ediciones, pp. 701.

LINK, Albert (2006). Public-Private Partnership : Innovation Strategies and Policy Alternatives. Springer, pp. 156

LIPSCHUTZ, Ronnie; ROWE, James (2005). Globalization, Governmentality and Global Politics: Regulation for the Rest of Us? London y New York: Routledge, pp.272.

MANNS, Patricio (1972). Los Terremotos chilenos (Libro Primero). Empresa Nacional Editora Quimantu Limitada, Colección Nosotros los chilenos N°15, pp. 70.

MANNS, Patricio (1972). Los Terremotos chilenos (Libro Segundo). Empresa Nacional Editora Quimantu Limitada, Colección Nosotros los chilenos N°16, pp. 68.

MARTY, Frederic, TROSA, Sylvie & VOISIN, Arnaud (2006). Les partenariats public-privé. Paris: La Découverte. Sur le lien <https://www.cairn.info/les-partenariats-public-privé--9782707146552.htm>

MONCKEBERG, Maria Olivia (2015). El saqueo de los grupos económicos al Estado chileno. Editorial Debosillo, pp. 304

MUSSET, Alain (2011). Ciudades Nómadas del Nuevo Mundo. Fondo Económico de Cultura, México, pp. 477.

OLAVARRIA, Mauricio (2005). Pobreza, crecimiento económico y políticas sociales. Editorial Universitaria, Chile. p. 144

ONETTO, Mauricio (2018). Discursos desde la catástrofe: Prensa, Solidaridad y Urgencia en Chile, 1906-2010. Acto Editores, pp. 302.

PATINO, Bruno (2000). Pinochet s'en va... La Transition démocratique au Chili (1988-1994). Université de la Sorbonne nouvelle, Paris III, Éditions de l'IHEAL, pp. 353.

PORTALES, Felipe (2000). Chile: Una democracia tutelada. Editorial Sudamericana, pp 493

RENET, Sandrine. & LANGUMIER, Julien (2013). Le gouvernement des catastrophes. Paris: Editions Karthala, pp.280.

SILVA, Patricio (2010). En el nombre de la razón. Tecnócratas y política en Chile. Ediciones Universidad Diego Portales, Chile, pp. 290.

STIGLITZ, Joseph (2002). La grande désillusion. Fayard, pp. 330.

VARGAS, Gabriel; PEREZ, Sonia; ALDUNCE, Paulina (2018). Aluviones y Resiliencia en Atacama: Construyendo Saberes sobre riesgos y desastres. Universidad de Chile, Social Editores, pp. 361

WALKER, Rosario, WAGEMANN, Elizabeth; GARAY, Rose Mary; TAPIA, Ricardo; DOMINGUEZ, G.M. (2018). Habitabilidad transitoria en desastres Chile: experiencia en el período 2014-2017. Edition numérique sur le lien <http://repositorio.uchile.cl/handle/2250/151726> (consulté en mars 2019)

WARIN, Philippe (1993). Les usagers dans l'évaluation des politiques publiques. Étude de relations des services. Paris, L'Harmattan, pp. 317

WILCHES-CHAUX, Gustavo (1993). La vulnerabilidad global. Texte en ligne sur le site officiel de La Red sur le lien <http://www.desenredando.org/public/libros/1993/ldnsn/html/cap2.htm> (consulté en janvier 2017)

YIN, Robert (1994). Case Study Research: Design and Methods. Thousand Oaks, CA: Sage Publications, pp.219.

## **Chapitres de livres**

ANDERSON, Perry (2003). "Neoliberalismo. Balance Provisorio". Sur La trama del Neoliberalismo. Mercado, Crisis y exclusión social, Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales CLACSO, Buenos Aires, Argentina, pp. 11-18

CARDONA, Omar Darío (1993). “Evaluación de la amenaza, la vulnerabilidad y el riesgo: Elementos para el Ordenamiento y la Planeación del desarrollo” in MASKREY, Andrew (1993). *Los Desastres no son naturales*. La Red.

CHAUVIN, Sébastien; JOUNIN, Nicolas (2012). « L’observation directe » in *L’enquête sociologique*. Presses Universitaires de France, 2012, pp. 143-165.

EMELIANOFF, Cyria; THEYS, Jacques. « Quand les Inégalités sociales et inégalités écologiques se cumulent » in THEYS, Jacques (2000). « Développement durable, Villes et Territoires ». *Décloisonner pour anticiper les ruptures* ». Notes du Centre de Prospective et de Veille Scientifique, No 13, Paris, 2000, pp. 71-74.

GAVILLET, Isabelle. (2010). Chapitre 2. Michel Foucault et le dispositif : questions sur l’usage galvaudé d’un concept. Dans *Les dispositifs d’information et de communication: Concepts, usages et objets* (pp. 17-38). Louvain-la-Neuve, Belgique: De Boeck Supérieur. doi:10.3917/dbu.mass0.2010.01.0017.

GUZMAN, Daniela; GONZALEZ, María Cristina; MORA, María Alejandra; HONORES, Pía; TELLO, Patricia; TIRADO, Darleing; MARÍN, Simmone; MARTINEZ, Allison (2018). *Experiencias comunitarias: desigualdad y oportunidades para la resiliencia en desastres* in VARGAS, Gabriel et al. (2018). *Aluviones y resiliencia en Atacama. Construyendo saberes sobre riesgos y desastres*. pp. 237-256

LAVELL, Alan (1993). *Ciencias Sociales y Desastres Naturales en América Latina: un encuentro inconcluso* in MASKREY, Andrew (1993). *Los Desastres no son naturales*. La Red.

LAWNER, Miguel (2011). *Los arquitectos, de terremoto en terremoto* in CARES, Carolina; IMILAN, Walter; VERGARA, Paulina (2011). *Reconstrucción(es) Sociedad Civil: Experiencias de Reconstrucción en Chile post 27F desde la sociedad civil*. Fundación Heinrich Böll y Observatorio de la Reconstrucción de la Universidad de Chile. Editorial LOM, pp 159.

PÉREZ-BRAVO, María José (2008). *De la integración por vasallaje a las políticas modeladoras: El énfasis por la regulación en las políticas de vivienda social in Chile: ¿De país modelado a país modelo? Una mirada sobre la política, lo social y la economía*. De CEA, Maite ; KERNEUR, Géraldine (coordinatrices).

PULGAR PINAUD, Claudio (2016). *Los movimientos de pobladores, los desastres socio-naturales y la resistencia a la ciudad neoliberal en Chile* in MATHIVET, Charlotte (ed). *Develando el derecho a la ciudad : Representaciones, usos e instrumentalización del derecho a la ciudad*. París: Ritimo, Coredem, HIC-AL, Colección Paserrelle, no. 15, septiembre 2016. Pp. 117-123

PULGAR, Claudio (2013). “Chile: ciudades neoliberales y vulnerables. Entre reconstrucción post-desastres y resistencias”. *La Tierra es nuestra! Por la función social de la tierra y la vivienda*. Collection Passerelle, pp. 33-40

RAVINET, Pauline (2015). *Fenêtre d’opportunité, Analyse du Processus de Mise sur Agenda et déconstruction de la rationalité* in BOUSSAGET, Laurie; JACQUOT, Sophie ; RAVINET,

Pauline (sous la direction de). Dictionnaire des Politiques Publiques. Sciences Po, Gouvernances, pp.221.

REJET, Sandrine ; LANGUMIER Julien (2013). « Introduction », in REJET Sandrine et al., Le gouvernement des catastrophes, Editions Karthala « Recherches internationales », pp. 9-30.

ROMERO, Gilberto; MASKREY, Andrew (1993) in MASKREY, Andrew (1993). Los Desastres no son naturales. La Red.

TAPIA, Ricardo (2014). “Terremoto 2010, Chile : evaluación de la aplicación de normativa urbano/rural en políticas públicas” in ARTEAGA, Catalina; TAPIA, Ricardo (ed.) Vulnerabilidades y desastres socionaturales. Experiencias recientes en Chile, Santiago: Universitaria, pp. 41-59.

TIJOUX, María Emilia (2008). Alucinación mercantilista, precarización de la existencia y audacia de la Sociología in Chile: ¿De país modelado a país modelo? Una mirada sobre la política, lo social y la economía. De CEA, Maite; KERNEUR, Géraldine (coordinatrices).

VALDÉS, Teresa (2011). El Terremoto y las Mujeres: protagonismo pero sin derechos in IMILAN, Walter; CARES, Carolina; VERGARA, Paulina (2012). Reconstrucción(es) Sociedad Civil. Observatorio de la Reconstrucción, INVI-FAU, Fundación Heinrich Boll, pp.91-96

VERGARA, Paulina; EJSMENTEWICKZ, Daniela; ARAYA, Juan Pablo; FUSTER, Xenia. (2018). "Desafíos y propuestas de políticas públicas ante riesgos y desastres socionaturales". En Varios Autores Aluviones y resiliencia en Atacama. Construyendo saberes sobre riesgos y desastres. Santiago de Chile: Social Ediciones, pp. 319-338

VERGARA, Paulina; ARAYA, Juan Pablo. (2013) « Partenariats public-privé, mouvements sociaux et discriminations : le cas de la reconstruction chilienne post-tremblement de terre et tsunami (2010) ». In PREVERT, Aline ; GUILLALOT, Elsa. (ed.) Discrimination: un objet indicible?, Editions l'Harmattan, Paris, p. 211-212

### **Articles scientifiques**

ALISTE, Enrique; PÉREZ, Sofía. (2013). “La reconstrucción del Gran Concepción: territorio y catástrofe como permanencia histórica”. Revista de geografía Norte Grande, (54), 199-218. <https://dx.doi.org/10.4067/S0718-34022013000100011>

ÁLVAREZ, María Catalina; STUARDO, Galicia; COLLAO, Daniela; GAJARDO, Claudio. (2017). “La visualización femenina en la pesca artesanal: transformaciones culturales en el sur de Chile”. Polis (Santiago), 16(46), pp. 175-191.

ANINAT, Cristobal (2006). «Balance de poderes legislativos en Chile. .Presidencialismo exagerado o base de un sistema político cooperativo? ». Política, Revista de Ciencia Política, vol. 47, p. 128-148.

ANGELCOS, Nicolas; PEREZ, Miguel (2017). “De la “desaparición” a la reemergencia: Continuidades y rupturas del movimiento de pobladores en Chile”. Latin American Research

Review, 52 (1), 94-109 sur le lien <https://larrlasa.org/articles/10.25222/larr.39/#> (consulté en juillet 2018).

ARAUJO, Kathya ; MARTUCCELLI, Daniel (2013). « Individu et néolibéralisme : réflexions à partir de l'expérience chilienne ». *Problèmes d'Amérique latine*, 88, (1), pp 125-143

ARRIAGADA, Evelyn. (2013). "Clientelismo político y participación local: El rol de los dirigentes sociales en la articulación entre autoridades y ciudadanos en Santiago de Chile". *Polis (Santiago)*, 12(36), pp. 15-3

AVANZA, Martina; MAZOUZ, Sarah; PUDAL, Romain (2016). "Ethnographie Politique, Chronique Bibliographique ». *Revue Française de Science Politique*, Volume 66, Numéro 6

BARASH, Jeffrey Andrew (2006). « Qu'est-ce que la mémoire collective : Réflexions sur l'interprétation de la mémoire chez Paul Ricœur ». *Revue de métaphysique et de morale*, 50(2), 185-195. Sur le lien <https://www.cairn.info/revue-de-metaphysique-et-de-morale-2006-2-page-185.htm> (consulté en mai 2018)

BARRIA, Diego (2009). « ¿A reformar una administración pública colonial? ». *Agenda Pública*, Año VII, N°12, p. 31-43

BECK, Ulrich (2001). « La politique dans la société du risque », *Revue du MAUSS* (no 17), p. 376-392.

BEIGEL, Fernanda (2014). "Chile: Un centro periférico para la internacionalización de las Ciencias Sociales Latinoamericanas y la construcción de un prestigio académico regional (1950-1973)". *Revista de la Red Intercatedras de Historia de América Latina Contemporánea (Segunda Época)*, Año 1, N° 1, Córdoba, Junio de 2014. ISSN 2250.7264

BENGOA, José Bengoa (2011). « Los Mapuches: historia, cultura y conflicto ». *Cahiers des Amériques latines*, 68, pp. 89-107.

BEREZIN, Alan. (2015). "Chaitén: una historia en el lugar". *Revista Magallania*. Volumen 43, N° 3, p. 91-106. Punta Arenas. Disponible en: [https://scielo.conicyt.cl/scielo.php?pid=S0718-22442015000300008&script=sci\\_arttext](https://scielo.conicyt.cl/scielo.php?pid=S0718-22442015000300008&script=sci_arttext) (consulté en novembre 2018)

CABANE, Lydie ; REVET, Sandrine (2015). « La cause des catastrophes. Concurrences scientifiques et actions politiques dans un monde transnational ». *Politix*, vol. 111, no. 3, pp. 47-67.

CHARBONNEAU, Jean-Pierre (2005). « De la démocratie sans peuple à la démocratie avec le peuple ». *Éthique Publique*, vol 7, n°1, sur le lien <https://journals.openedition.org/ethiquepublique/1969>

CHAUMEL, Marianne; LA BRANCHE, Stéphane (2008). « Inégalités écologiques : Vers quelle définition? ». *Revue Espace Population Sociétés*, Lille-France, pp. 3-17.

COMBES, Hélène ; HMED, Choukri ; MATHIEU, Lilian ; SIMÉANT, Johanna ; SOMMIER, Isabelle. (2011). « Observer les mobilisations. Retour sur les ficelles du métier de sociologue des mouvements sociaux ». *Politix*, vol. 93, no. 1, 2011, pp. 7-27.

COMERIO, Mary (2014). « Housing Recovery Lessons From Chile ». *Journal of the American Planning Association*, 80 : 4, 340-350, DOI : 10.1080/01944363.2014.968188

CONTRERAS GATICA, Yasna; ARRIAGDA SICKINGER, Carolina. (2016). “Reconstrucción exclusionaria. Lo comunitario y las políticas públicas en ciudades menores e intermedias chilenas afectadas por el terremoto y tsunami del 27F 2010: Los casos de Constitución y Dichato”. *Revista de geografía Norte Grande*, (64), pp. 83-107. <https://dx.doi.org/10.4067/S0718-34022016000200007>

CUBILLOS CELIS, Paula (2018). « Devenir sujet de droits dans le Chili néolibéral : les mythes de la protection démocratique de l'enfance ». *Problèmes de l'Amérique Latine*, vol. 108, N°1, pp.91-107 doi:10.3917/pal.108.0091

DAHER, Antonio (2013). “El sector inmobiliario y las crisis económicas”. *EURE*, vol.39, n° 38 sur le lien <http://www.eure.cl/index.php/eure/article/view/468> (consulté en mars 2018)

DELAMAZA, Gonzalo. (2011). “Espacio público y participación ciudadana en la gestión pública en Chile: límites y posibilidades”. *Polis* (Santiago), 10(30), pp. 45-75 sur le lien [https://scielo.conicyt.cl/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0718-65682011000300003](https://scielo.conicyt.cl/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0718-65682011000300003) (consulté en septembre 2017)

DELÉAGE, Jean-Paul (2007). « Des inégalités écologiques parmi les hommes ». *Revue Écologie et Politique*, 35, pp.11-17.

DÍAZ, Emilio; RAIMÁN, Daniel. (2017). “Clientelismo y corrupción en contextos de baja estatalidad, una relación mutualista”. *Revista de Sociología e Política*, 25(64), pp.73-98

DUBOIS, Vincent (2012) « Ethnographier l'action publique. Les transformations de l'État social au prisme de l'enquête de terrain ». *Gouvernement et action publique* 2012/1 (n° 1), pp. 83-101.

ESPINOZA GUZMÁN, Daniel; ZUMELZU SCHEEL, Antonio (2016). “Valdivia y su Evolución Post-terremoto 1960: Enfoques, Factores Escalares y Condicionante”. *Urbano*, núm. 33, pp. 14-29

FOESSEL, Michaël. (2008). « Néolibéralisme versus libéralisme ? ». *Esprit*, novembre (11), pp. 78-97. doi:10.3917/espri.811.0078.

FRANCH, Carolina; HERNÁNDEZ, Paula (2012). “Ideologías de reconstrucción y modelos de ciudadanía : Una lectura post terremoto 2010”. *Revista Nuevas Tendencias en Antropología* N°3, pp. 90-108

GÁRATE, Manuel (2007). « Think Tanks y centros de estudios. Los nuevos mecanismos de influencia política en el Chile post-autoritario”. *Revue Nouveaux Mondes Mondes Nouveaux* sur le lien <https://journals.openedition.org/nuevomundo/11152> (consulté en mars 2018)

GARRETON, Manuel (2005). “Las Ciencias Sociales en Chile: Institucionalización, ruptura y renacimiento”. *Social Sciences in Latin America*. Special Issue del volumen 44, Nos 2-3 sur le site officiel de l’auteur sur le lien <http://www.manuelantoniogarreton.cl/ultimos1.html> (consulté en avril 2017)

GARRETON, Manuel Antonio (2009). “Problemas heredados y nuevos problemas de la democracia chilena. ¿Hacia un nuevo ciclo?”. *Economía, Instituciones y Política en Chile*, Serie de Estudios N°4 del Ministerio Secretaría General de la Presidencia. Sur le lien du site officiel de l’auteur [http://www.manuelantoniogarreton.cl/documentos/11\\_09/problemas\\_heredados.pdf](http://www.manuelantoniogarreton.cl/documentos/11_09/problemas_heredados.pdf) (consulté en septembre 2017).

GAUDICHAUD, Franck (2014). « La voie chilienne au néolibéralisme. Regards croisés sur un pays laboratoire ». *Nuevo Mundo Mundos Nuevos*, Questions du temps présent, sur le lien <https://nuevomundo.revues.org/67029#quotation> (consulté en septembre 2017)

HIDALGO, Rodrigo (1999). “La vivienda social en Chile: La acción del Estado en un siglo de planes y programas”. *Scripta Nova*, 45 (1). Archive numérique sur le lien [http://www.ub.edu/geocrit/sn-45-1.htm#N\\_31\\_](http://www.ub.edu/geocrit/sn-45-1.htm#N_31_)

HODGE, Graeme ; GREVE, Carsten (2007). « Public-Private Partnership: An International Performance Review ». *Public Administration Review*, pp. 545-558.

HURTADO, Edison (2005). “El oficio de la etnografía política Diálogo con Javier Auyero”. *Iconos, Revista de Ciencias Sociales*, núm. pp. 109-126

IBAÑEZ, Adolfo (1983). “Los ingenieros, el Estado y la Política en Chile”. *Revista Historia* N°18, Instituto de Historia, Pontificia Universidad Católica de Chile, pp.45-102.

IHL, Olivier (2012), « Objetividad de Estado. Sur la Science de gouvernement des Chicago Boys dans le Chili de Pinochet ». *Revue internationale de politique comparée* 2012/3 (Vol. 19), pp. 67-88.

IMILAN, Walter (2016). “Políticas y luchas por la vivienda en Chile: el camino neoliberal”. *Working Papers Series, Contested Cities*, pp. 21

IMILAN, Walter; FUSTER, Xenia; VERGARA, Paulina. (2015). "Post-disaster reconstruction without citizens and their social capital in Llico, Chile ». *Environment & Urbanization*, International Institute for Environment and Development (IIED). Vol 27, n° 1, pp. 317–32

KIEF, Nathalie ; ZARDET, Véronique (2013) « Analyse de données qualitatives et recherche-intervention ». *Recherches en Sciences de Gestion*, vol. 95, no. 2, pp. 211-237.

LAGOS, Ricardo (2011). “Terremotos: ¿una oportunidad para avanzar en la agenda de cada gobierno?”. *Terre/Mare/Moto*, Anales de la Universidad de Chile, Séptima serie, n°1, pp. 57-76.

- LIENHARD, Andreas (2006). « Les Partenariats Public-Privé en Suisse : Expériences, risques et possibilités ». *Revue Internationale de Sciences Administratives*, Vol 72 (4), sur le lien <https://doi.org/10.1177/0020852306070083>
- LIRA, Elizabeth (2010). “Trauma, duelo, reparación y memoria”. *Revista de Estudios Sociales*, 36, pp. 14-28.
- LORDON, Frédéric (2002). « Violences néolibérales ». *Mouvements*, Vol. 4 N°23, pp. 41-48
- MAC-CLURE, Oscar; CALVO, Ruben (2013). “ Desigualdades sociales y tipos de territorios en Chile”. *Polis (Santiago)*, 12 (34), pp. 467-490.
- MAILLET, Antoine (2015). "Variedades de neoliberalismo. Innovación conceptual para el análisis del rol del Estado en los mercados". *Revista de Estudios Políticos* N° 169, pp. 109–136.
- MARASCHIN, Cleci; NITHIANA, Farias (2015). « Vicissitudes et défis d’un travail de recherche-intervention », *Bulletin de psychologie*, vol. numéro 536, no. 2, pp. 143-152.
- MATHIEU, Lilian (2007). « L'espace des mouvements sociaux ». *Politix*, N° 77(1), pp. 131-151. doi:10.3917/pox.077.0131
- MAYAUX, Pierre-Louis (2019). « Quand l’action publique produit ses contestataires. Les effets politiques imprévus d’un partenariat public-privé en Bolivie ». *Gouvernement & action publique*, Vol. 08 N°1, janvier-mars, pp. 87-111.
- MELLA, Marcelo (2012). “Efectos sociales del Terremoto en Chile y Gestión Política de la reconstrucción durante el Gobierno de Sebastián Piñera (2010-2011)”. *Revista Enfoques*, Vol X, N°16, pp.19-46
- MILLÁN-MILLÁN, Pablo (2016). “Aplicación e impacto de la Ley de Habitaciones Obreras de 1906: el caso de Valparaíso (Chile)”. *EURE (Santiago)*, 42(125), pp. 273-292. <https://dx.doi.org/10.4067/S0250-71612016000100012>
- MOATY, Annabelle, GAILLARD, Jean Christophe ; VINET, Freddy. (2017). « Du désastre au développement : les enjeux de la reconstruction post-catastrophe ». *Annales de géographie*, 714,(2), 169-194. doi:10.3917/ag.714.0169.
- MORALES, Marjorie (2014). “Nueva Gestión Pública en Chile. Orígenes y efectos”. *Revista de ciencia política (Santiago)*, 34(2), 417-438
- MORALES MUÑOZ, Roberto (2010). “Terremoto y Tsunami del 27 de febrero de 2010. Efectos urbanos en localidades de Arauco”. *Asuntos Urbanos Nacionales*, Universidad del Bio-Bio, pp.50-53
- MOULIAN, Tomás (1994). “Limitaciones de la transición a la democracia en Chile”. *Revista Propositiones* Vol.25, Ediciones SUR, Santiago de Chile
- MUÑOZ LASCH, Carolina (2014). “Sexuación y subjetivación en las prácticas de asistencia en Chile”. *Cadernos de Pesquisa* V44 n°.152, abr./jun., pp. 312-333

NAHUEL PAN, Erwin & VARAS, Jose (2012). “El terremoto/tsunami en Chile : Una mirada a las estadísticas médico-legales”. Revista de Ciencias Forenses, pp. 113-129

OLAVARRIA, Mauricio (2013). “De la formulación a la implementación del Transantiago. Análisis del proceso político de una política pública”. Revista Gestión y Política Pública, Vol. XXII, N°2, Centro de Investigación y Docencia Económicas CIDE, México, pp. 355-400.

OLAVARRIA, Mauricio (2012). “La evaluación de programas en Chile: análisis de una muestra de programas públicos evaluados”. Revista del CLAD Reforma y Democracia. N°54, Caracas, Venezuela.

OLAVARRIA, Mauricio; NAVARRETE, Bernardo & FIGUEROA, Veronica (2011). ¿Cómo se formulan las políticas públicas en Chile? Evidencias de un estudio de caso, Revista Política y Gobierno, Volumen XVIII, 1er Semestre, pp. 109-154

ONETTO, Mauricio (2014). “Terremotos recordados, temblores olvidados: Interpretaciones sobre los orígenes de la memoria telúrica en Chile”. Revista de geografía Norte Grande, (59), pp. 185-199. <https://dx.doi.org/10.4067/S0718-34022014000300011>

ORELLANA, Nicolás (2017). “Alcances y límites de la noción de “repertorio de contestación” para describir, medir y explicar la conflictividad en Chile del Siglo XXI”. Estudios Sociológicos XXXV, pp. 625-632

ORELLANA, Patricio (2004). “Probidad y Corrupción en Chile: el punto de quiebre”. Revue Polis N°8 sur le lien <https://polis.revues.org/6120#quotation> (consulté en septembre 2017)

ORELLANA, Patricio (2002). “Participación, transparencia y probidad”. Sur le site officiel de l’auteur Probidad en Chile sur le lien <http://www.probidadenchile.cl/wp/participacion-transparencia-y-probidad/> (consulté en juillet 2018)

PARAMO MORALES, Dagoberto (2015). “La teoría fundamentada (Grounded Theory), metodología cualitativa de investigación científica”. Pensam. gest., Barranquilla, n. 39, p. 1-7. Available from <[http://www.scielo.org.co/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S1657-62762015000200001&lng=en&nrm=iso](http://www.scielo.org.co/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1657-62762015000200001&lng=en&nrm=iso)>. access on 29 July 2017.

PENAGLIA, Francesco; VALENZUELA, Esteban; LEGUA, Jessica (2018). “Los movimientos regionalistas en Chile y la descentralización cooptada del bloque en el poder”. Revista de Estudios Políticos, pp.131-169 sur le lien <https://recyt.fecyt.es/index.php/RevEsPol/article/view/63990/38780> (consulté en juillet 2019)

PIERSON, Paul (2000). « Increasing returns, path dependence, and the Study of Politics » in American Political Science Review, volume 94, number 2, Michigan State University.

PIGA, José Antonio (2010). “Pobladores y vivienda rural: un Programa de Reconstrucción después del terremoto de 1985”. Revista de Geografía Espacios, N°2, pp. 147-163

PLISCOFF, Cristian; ARAYA, Juan-Pablo (2012). « Las Alianzas Público-Privadas como gatilladoras de innovación en las Instituciones Públicas: Reflexiones a partir de la situación chilena”. Revista Estado, Gobierno y Gestión Pública sur le lien

<https://revistaeggp.uchile.cl/index.php/REGP/article/view/21180/22845> (consulté en juin 2018)

PRIETO PEINADO, María (2018). “Infraestructura de lo común en tiempos de emergencia. Reconstrucción en Constitución y Llico”. *Revista INVI*, 33(92), 125-154 sur le lien <http://revistainvi.uchile.cl/index.php/INVI/article/view/1117/1411> (consulté en février 2019)

RAYMOND, Emilie (2005). “La Teorización Anclada (Grounded Theory) como Método de Investigación en Ciencias Sociales: en la encrucijada de dos paradigmas”. *Revista Cinta moebio* 23, pp. 217-227 sur le lien [www.moebio.uchile.cl/23/raymond.html](http://www.moebio.uchile.cl/23/raymond.html)

RAPOSO, Alfonso (1999). “La vivienda social de la CORVI. Un otro patrimonio”. *Revista INVI*, 14(37), pp. 19-40.

RÍOS ALVAREZ, Lautaro (2002). “Los estados de excepción constitucional en Chile”. *Ius et Praxis*, 8(1), pp. 251-282. <https://dx.doi.org/10.4067/S0718-00122002000100014> (consulté en juin 2018)

RODRIGUEZ-RODRIGUEZ, Jahir (2012). “Lecciones desde la planificación territorial y reconstrucción post desastre en Armenia, Colombia”. *EURE (Santiago)*, 38(114), pp. 279-289

RODRÍGUEZ, Alfredo; WINCHESTER, Lucy (2001). “Santiago de Chile: Metropolización, globalización, desigualdad.”. *EURE (Santiago)*, 27(80), pp. 121-139. Sur le lien [https://scielo.conicyt.cl/scielo.php?script=sci\\_abstract&pid=S0250-71612001008000006&lng=es&nrm=iso](https://scielo.conicyt.cl/scielo.php?script=sci_abstract&pid=S0250-71612001008000006&lng=es&nrm=iso) (consulté en janvier 2017)

SABATINI, Francisco (2000). « Reforma de los mercados de suelo en Santiago, Chile: efectos sobre los precios de la tierra y la segregación residencial ». *EURE (Santiago)*, vol.26, n°77, pp.49-80.

SANDOVAL, Alejandra (2005). “Villa Volcán San José”. *Boletín de SUR Corporación de Estudios Sociales y Educación, Temas Sociales* 54, sur le lien <http://www.sitiosur.cl/r.php?id=779> (consulté en juillet 2017)

SCHÄFERHOFF, Marco; CAMPE, Sabine & KAAN, Christopher (2009). « Transnational Public-Private Partnerships in International Relations: Making Sense of Concepts, Research Frameworks, and Results ». *International Studies Review*, 11, pp. 451–474.

SÉMELIN, Jacques (1998). « De la force des faibles : analyses des travaux sur la résistance civile et l’action non violente ». *Revue Française de Science Politique*, 48 année, N°6, pp. 773-782

SIGMUND, Paul (1974). “El bloqueo invisible y la caída de Allende”. *Revista IEI* sur le lien <http://www.revistaei.uchile.cl/index.php/REI/article/viewFile/17544/19704>

SILVA, Patricio. (2006). “Los tecnócratas y la política en Chile: pasado y presente”. *Revista de ciencia política (Santiago)*, 26(2), 175-190. <https://dx.doi.org/10.4067/S0718-090X2006000200010>

SIMON, Patrick (2004). « Introduction in La construction des discriminations ». Revue Sociétés Contemporaines, n°53, 1, Ed. Presses de Sciences-Po, pp. 5-10

TAPIA, Ricardo (2003). “Vivienda y emergencia ante desastres naturales producidos por sismos. Sismo de 1997 en la Comuna de Punitaqui”. Revista INVI N°47, Volumen 18, pp. 89-103.

TORRENT, Horacio. (2016). “El suelo en la disputa por la reconstrucción urbana: Chillán, 1939”. ARQ (Santiago), (93), 84-97. <https://dx.doi.org/10.4067/S0717-69962016000200011>

UGARTE, Ana María; SALGADO, Marcela. (2014). “Sujetos en emergencia: acciones colectivas de resistencia y enfrentamiento del riesgo ante desastres; el caso de Chaitén, Chile”. Revista INVI. Volumen 29, N° 80, pp. 143-168.

VAN HAM, Hans & KOPPENJAN, Joop (2001). “Building Public-Private Partnerships: Assessing and managing risks in port development » in Public Management Review, pp. 593-616

VERGARA, Paulina; ARAYA, Juan Pablo; DONOSO, Sebastian; FUSTER, Xenia (2016). “Reflexiones críticas sobre las Alianzas Público Privadas (APP) como instrumentos de respuesta frente a catástrofes socio-naturales”. Revista Universitas Humanística, 82, pp. 219-247. <http://dx.doi.org/10.11144/Javeriana.uh82.rcap>

## **Thèse et mémoires**

AUCAPAN-MILLAQUIPAI, Bernardita (2015). De damnificados a pobladores: historia local de la población Menzel de la ciudad de Valdivia. Thèse pour obtenir le diplôme d’Anthropologue, Faculté de Philosophie et Humanités de l’Universidad Austral de Chile.

AKRAM, Hassan (2015). "The House that Hayek Built: The Neoliberal Economic Model in Chile (1920-2010)". Thèse Doctorale, Cambridge University. Supervisors: Andrew Gamble and Ha Joon Chang.

ARAYA, Juan Pablo (2016) “Influencia Burocrática en el proceso de formulación de Política Pública en Chile”. Mémoire de Master en Science Politique, Université du Chili.

CUEVAS SALAZAR, Viviana (2018). Aprendizajes del 27-F e gestión de riesgo de desastre en Chile (2010-2017). Thèse pour obtenir le grade de Master en Gouvernement et Management Public, Université du Chili.

GIL-URETA, Magdalena (2016). Catastrophe and State Building: Lessons from Chile’s seismic history. Thèse doctorale pour obtenir le degré de Doctor of Philosophy, Graduate School of Arts and Sciences, Columbia University.

JADUE, Oscar Daniel (2006). Sustentabilidad y Política de Vivienda en el Chile de la Concertación. Tesis pour obtenir le degré de Sociologue de l’Université du Chili sur le lien <http://repositorio.uchile.cl/bitstream/handle/2250/113565/cs39-jadueo291.pdf?sequence=1>

MIRANDA-PÉREZ, Fabiola (2017). Action publique et justice dans le Chili postdictatorial: Le traitement étatique des violences envers les femmes. (Thèse doctorale). Université de Grenoble, Institut d'Études politiques de Grenoble, France.

TAPIA, Ricardo (2015). Terremoto 2010 en Chile y vivienda social: Resultados y aprendizajes para recomendación de políticas públicas. Tesis doctoral para obtener grado de Doctor en Planificación Urbana. Universidad Politécnica de Madrid.

## **Communication dans des congrès**

HEWITT, Kennet (1996). Daños ocultos y riesgos encubiertos: haciendo visible el espacio social de los desastres. Exposé présenté au Séminaire de La Red "Sociedad y prevención de desastres", Mexique, 1994. Traduit par Allan Lavell et Elizabeth Mansilla. Version électronique obtenue sur le lien officiel de l'Organisation Panaméricaine de la Santé sur: <http://www.bvsde.paho.org/texcom/cd050724/hewitt.pdf> (visité en juillet 2017)

## **Autres documents et sources d'information**

### **Rapports et communiqués officiels**

ACHAM (2011). Gobiernos Locales, Política de suelo y reconstrucción. Rapport online sur le site de l'Association chilienne des Municipalités sur le lien [www.munitel.cl](http://www.munitel.cl) (consulté en janvier 2011)

Asociación de Aseguradoras de Chile A.G. (2015). "8.8° Richter: El Mayor desafío de los aseguradores Chilenos". Rapport de la Société des compagnies d'assurances du Chili. Pp 184

BERDEGUÉ, Julio; FERNÁNDEZ, Ma Ignacia & MLYNARZ, Danae (2013). Una nueva agenda regional para el desarrollo de Chile. Rimisp-Centro Latinoamericano para el desarrollo rural, p. 21

Biblioteca Nacional del Congreso BCN (2017). Comuna de Constitución: Reporte Comunal. Rapport par commune, statistiques officielles sur le lien [https://reportescomunales.bcn.cl/2017/index.php/Constituci%C3%B3n#Poblaci.C3.B3n\\_total\\_Censo\\_2002\\_y\\_Censo\\_2017](https://reportescomunales.bcn.cl/2017/index.php/Constituci%C3%B3n#Poblaci.C3.B3n_total_Censo_2002_y_Censo_2017) (consulté en décembre 2019)

Biblioteca del Congreso Nacional de Chile. (2015). Reportes estadísticos comunales. Statistiques officielles par localité sur le lien <http://reportescomunales.bcn.cl/2015/index.php/Constitucion> (Consulté en février 2018)

CASEN (2013). Enquête CASEN, instrument du Ministère de Développement Social sur le site officiel de la Bibliothèque du Congrès National sur le lien [https://www.bcn.cl/siit/actualidad-territorial/tasas-de-pobreza-regionales-casen-2013/document\\_view2](https://www.bcn.cl/siit/actualidad-territorial/tasas-de-pobreza-regionales-casen-2013/document_view2)

Climat de la Región de los Ríos sur le site officiel de la Bibliothèque du Congrès National sur le lien <http://www.bcn.cl/siit/nuestropais/region14/clima.htm>

CONADI (2013). Article “Comunidad Felipe Llancapan y Basilio Namuncura de Saavedra recibió casi 50 hectáreas de tierras compradas por CONADI” obtenu sur le site officiel de la Corporation pour le développement indigène du Chili CONADI sur le lien <http://www.conadi.gob.cl/index.php/2-noticias/1749-comunidad-felipe-llancapan-y-basilio-namuncura-de-saavedra-recibio-casi-50-hectareas-de-tierras-compradas-por-conadi> (visité en septembre 2017)

Congrès National du Chili. Rapport sur la capacité des institutions chiliennes face aux désastres “Informe de la Comisión Especial Investigadora del Estado de la Institucionalidad en relación a su capacidad de respuesta frente a desastres naturales”, pág. 6. Sur le lien <https://www.camara.cl/sala/doc2.aspx?DOCID=2293> (consulté en mai 2018).

Earthquake Hazards Program du USGS des États-Unis sur le lien <https://earthquake.usgs.gov/earthquakes/browse/largest-world.php> (consulté entre 2017 et 2019)

FAO (2013). Informe Arauco, Las caletas y su gente. Rapport de l’Organisation des Nations Unies pour l’Alimentation et l’Agriculture FAO sur le effets du Tsunami et du tremblement de terre dans la commune d’Arauco, sur le lien <http://www.fao.org/docrep/field/009/as527s/as527s.pdf> (Consulté en février 2018)

FARIÑA, Luz; OPASO, Cristian & VERA, Paulina (2012). Impactos ambientales del terremoto y tsunami en Chile. Fundación TERRAM. En: [http://www.terram.cl/images/terremoto/libro\\_replicas-terremoto-completo.pdf](http://www.terram.cl/images/terremoto/libro_replicas-terremoto-completo.pdf) [Consultado el 10 de febrero de 2018]

Fundación para la Superación de la Pobreza y Escuela de Periodismo, Universidad Diego Portales (2011). Pobreza: 200 años en la prensa escrita. Santiago: Programa Comunicación y pobreza

Gobierno de Chile. (2011). Presentación: Plan de Reconstrucción Borde Costero Región del Biobío PRBC18. Sur le lien : [http://www.minvu.cl/incjs/download.aspx?glb\\_cod\\_nodo=20101207193158&hdd\\_nom\\_archivo=PRBC18\\_Presentacion%20v1.pdf](http://www.minvu.cl/incjs/download.aspx?glb_cod_nodo=20101207193158&hdd_nom_archivo=PRBC18_Presentacion%20v1.pdf) (Consulté en mai 2018).

Gobierno de Chile (2010). Message Présidentiel de Sebastián Piñera (21 mai 2010): <http://2010-2014.gob.cl/media/2010/05/Mensaje-presidencial-21-de-mayo.pdf> (consulté en août 2017)

INE (2017). Recensement. Site officiel de l’Instituto Nacional de Estadísticas INE sur le lien [www.inecoquimbo.cl/noticia.aspx?opc=Shownew&id=411](http://www.inecoquimbo.cl/noticia.aspx?opc=Shownew&id=411) (visité en juin 2018).

Information sur le site cubain officiel de mémoire de Fidel Castro sur le lien <http://www.fidelcastro.cu/es/internacionalismo/chile>

Information officielle du Noaa sur le lien <http://nctr.pmel.noaa.gov/chile20100227/weblink.html> (consulté en août 2017)

Information sur le tremblement de terre 1971 sur le site officiel du Centre Sismologique National sur le lien <http://www.csn.uchile.cl/efemerides-sismicas-terremoto-de-valparaiso-1730-y-la-ligua-1971/> (consulté en septembre 2017)

Ministerio del Interior (2014). Plan de cierre Reconstrucción Terremoto y Tsunami 27F, 2010. Rapport de la Délégation Présidentielle pour la Reconstruction, 2e Gouvernement de Michelle Bachelet

MIDEPLAN. (2009). Estimaciones de Pobreza a nivel Comunal, Chile 2009 Informe de Resultados. Gobierno de Chile. En: [http://observatorio.ministeriodesarrollosocial.gob.cl/layout/doc/casen/InformeResultados\\_Estimaci%C3%B3n%20Pobreza%20Comunal%20CASEN%202009\\_rev07Feb2013.pdf](http://observatorio.ministeriodesarrollosocial.gob.cl/layout/doc/casen/InformeResultados_Estimaci%C3%B3n%20Pobreza%20Comunal%20CASEN%202009_rev07Feb2013.pdf) [Consultado el 2 de febrero de 2018].

MIDEPLAN-PNUD (2005). “Trajectoires du Développement Humain dans les communes du Chili 1994-2003 ». Sujets de Développement Humain Durable/Temas de Desarrollo Humano Sustentable N°11, Gouvernement du Chili et PNUD, 2005, Chili

MIDEPLAN (1998). Evolución de la Pobreza e Indigencia en Chile 1987-1996. Document du Ministère de Planification du Chili.

Ministerio de Desarrollo Social. (2010). Plan de Reconstrucción: Resumen Ejecutivo

Ministerio de Vivienda y Urbanismo MINVU (2011). Plan Nacional de Reconstrucción: Chile Unido Reconstruye Mejor

Ministerio Secretaría General de la Presidencia (2011). Balance de Reconstrucción. A un año del 27-F.

Observatorio Urbano MINVU, sur le lien [http://www.observatoriorurbano.cl/Docs/pdf/Programa\\_de\\_Reconstrucci%C3%83%C6%92%C3%82%C2%B3n\\_Nacional\\_en\\_Vivienda,\\_Prensa\\_329175120135108256%5B1%5D.pdf](http://www.observatoriorurbano.cl/Docs/pdf/Programa_de_Reconstrucci%C3%83%C6%92%C3%82%C2%B3n_Nacional_en_Vivienda,_Prensa_329175120135108256%5B1%5D.pdf) (consulté en juin 2011).

ODEPLAN (1971). Plan de Reconstrucción de las provincias de Coquimbo, Aconcagua, Santiago, Valparaíso y O’ Higgins afectadas por el sismo del 8 de julio de 1971. Odeplan Publicaciones Especiales, pp. 256

OECD (2011). Society at a Glance-OECD Social Indicators. OECD Publishing, sur le lien <http://www.oecd.org/els/soc/societyataglance2011.htm> (consulté en janvier 2017)

OIM (2018) Article sur migration et urgences sur le site officiel de l’OIM au Chili sur le lien <https://chile.iom.int/es/apoyo-en-emergencias> (consulté en avril 2019)

ONEMI (1995). Document de 1995 de la Série “Estudio de caso. Aluvión de La Florida ocurrido el 3 de mayo de 1993” sur le lien <http://repositoriodigitalonemi.cl/web/bitstream/handle/2012/168/ONE0956.pdf?sequence=1> (Consulté en février 2018).

ONEMI (1995). Rapport du tremblement de terre du 3 mars 1985. Ministère de l'Intérieur du Chili. Archive de l'ONEMI.

ONEMI. (1993). Informe de Situación. Catástrofe provocada por lluvias a contar del lunes 3 de mayo de 1993. Sur le lien officiel : <http://repositoriodigitalonemi.cl/web/bitstream/handle/2012/146/ONE0986.pdf?sequence=1> (Consulté en février 2018)

ONU (2017). Rapport de la chargée spéciale des Nations Unies pour le logement adéquat en Mission au Chili. Sur le site officiel de l'ONU sur le lien <https://acnudh.org/informe-de-la-relatora-especial-sobre-una-vivienda-adecuada-mision-a-chile/>

ONU (2015). Indice de Développement Humain : Les Temps de la politisation. Rapport du Système des Nations Unies au Chili

ONU (2011). Actas de la Tercera Reunión de la Plataforma Mundial para la Reducción del Riesgo de Desastres y la Conferencia Mundial sobre Reconstrucción. Genève-Suisse, 8-13 de mai, 2011. Sur le site officiel de la Plateforme Mondiale pour la Réduction des Risques de Desastres, sur le lien [https://www.preventionweb.net/files/22420\\_gpesp.pdf](https://www.preventionweb.net/files/22420_gpesp.pdf) (consulté en septembre 2018)

PNUD (2017). Desiguales. Orígenes, cambios y desafíos de la brecha social en Chile. Santiago de Chile, Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo

SERNAGEOMIN. Article "SERNAGEOMIN explica el vínculo entre terremoto y erupción del Cordón Caulle en 1960" sur le site officiel du Service National de Géologie et Minérie du Chili SERNAGEOMIN sur le lien <http://www.sernageomin.gob.cl/detalle-noticia.php?iIdNoticia=221> (consulté en septembre 2017)

SERNAGEOMIN (2016). Principales desastres ocurridos en Chile desde 1980. Rapport du SERNAGEOMIN sur le site web officiel du service sur le lien <http://sitiohistorico.sernageomin.cl/pdf/presentaciones-geo/Primer-Catastro-Nacional-Desastres-Naturales.pdf> (consulté en mars 2018)

STEIN, Ernesto; TOMMASI, Mariano; ECHEBARRÍA, Koldo; LORA, Eduardo; PAYNE, Mark; Morrison, Nancy. (2006). La política de las políticas públicas. Washington D.C.: Banco Interamericano de Desarrollo BID.

WAISSBLUTH, Mario; ARREDONDO, Cesia (2011). "Descentralización en Chile: una trayectoria posible" in Nota Técnica N°4, Centro de Sistemas Públicos, Universidad de Chile, pp. 26 sur le lien : [https://www.mariowaisbluth.com/descargas/descentralizacion\\_trayectoria.pdf](https://www.mariowaisbluth.com/descargas/descentralizacion_trayectoria.pdf) (consulté en novembre 2018)

World Economic Forum WEF (2010). The Global Gender Gap Report. Document online sur le site officiel du WEF sur le lien <http://www.weforum.org/pdf/gendergap/report2010.pdf> (consulté en juin 2018)

## Articles de Presse

Article sur l'industrie forestière chilienne sur le site officiel de la Chambre chilienne-nord américaine de commerce AmCham sur le lien <https://www.amchamchile.cl/2009/09/la-industria-forestal-de-chile/> (consulté en mars 2019)

Article de presse “Pablo Ivelic: el reconstructor del 27-F hoy lidera el repunte de Echeverría Izquierdo” sur le journal La Segunda, apparue le 4 avril 2019.

Article sur le Plan de logement d'Arauco reconnu par PACTE Global “Arauco y su Plan de Vivienda para Trabajadores obtuvo premio buen ciudadano empresarial mención asociativa” sur le site officiel de Pacto Global Red Chile sur le lien <https://pactoglobal.cl/2015/arauco-y-su-plan-de-viviendas-para-trabajadores-obtuvo-premio-buen-ciudadano-empresarial-mencion-asociativa/> (consulté en mars 2019)

Article sur le partenariat entre l'Université de Talca et Arauco, sur le journal régional sur le lien <https://www.diariolaprensa.cl/region/empresa-arauco-y-universidad-de-talca-unidas-para-construir-sesenta-viviendas-sociales-rurales/> (consulté en mars 2019)

Article de presse sur les indicateurs de genre dans le secteur du logement social au Chili <https://www.latercera.com/nacional/noticia/72-de-los-beneficios-habitacionales-se-entregan-a-mujeres/557413/> (consulté en juillet 2019)

Article de presse sur la campagne Caleta por Caleta des pêcheurs sur le lien <http://www.aqua.cl/2014/04/04/caleta-por-caleta-pesca-artesanal-inicio-campana-en-apoyo-de-sus-pares-del-norte/> (consulté en décembre 2017)

Article de presse sur les conflits d'intérêts de la Loi de Pêche sur le Centre de recherche journalistique CIPER sur le lien <https://ciperchile.cl/2016/08/17/el-articulo-de-la-ley-de-pesca-que-le-ahorro-4-670-millones-a-corpesca/> (consulté en mai 2017)

Article sur les contestations et les réformes de la Loi de Pêche après son approbation sur le site de la radio de l'Université du Chili sur le lien <https://radio.uchile.cl/2018/09/19/ley-de-pesca-la-anulacion-que-nunca-se-concreto/> (consulté en septembre 2018)

Article sur les incendies à Arauco et Llico sur le lien <https://muniarauco.cl/blog/2013/12/26/fiscalia-inicia-investigacion-por-incendio-forestal-en-arauco/> (consulté en décembre 2019)

Article de presse sur les répliques 2010, “Sismo del cambio de mando sería la gran réplica que esperaban los expertos” sur le site officiel de la Radio de l'Université de Chile sur le lien <https://radio.uchile.cl/2010/03/11/sismo-del-cambio-de-mando-ser%C3%ADa-la-gran-r%C3%A9plica-que-esperaban-especialistas/> (consulté le 12 mars, 2011)

Article de presse “El desastre de Katrina en 20 cifras” sur le site officiel de El País (2015) sur le lien [https://elpais.com/internacional/2015/08/29/actualidad/1440802252\\_529777.html](https://elpais.com/internacional/2015/08/29/actualidad/1440802252_529777.html) (consulté en août 2017)

Article de presse “Linares: Gobierno echa pie atrás y garantiza más mediaguas” sur le lien de la presse locale <http://www.elamaule.cl/admin/render/noticia/25504> (consulté en novembre 2018)

Articles de presse sur Ponce Leroux et ses conflits d'intérêts <https://www.elmostrador.cl/noticias/pais/2015/04/29/privatizaciones-influencia-y-negocios-el-estilo-al-limite-de-julio-ponce-lerou/> ; sur le site de CIPER sur le lien <https://ciperchile.cl/tag/julio-ponce-lerou/> (consulté en décembre 2019)

Article sur l'histoire officielle des institutions chiliennes de l'environnement sur le lien <https://portal.sma.gob.cl/index.php/que-es-la-sma/> (consulté en décembre 2019)

Article sur les conflits environnementaux de CELCO <https://www.elmostrador.cl/noticias/opinion/2013/08/28/historico-reconocimiento-de-celco-arauco-el-hito-de-un-cambio-cultural/> (consulté en décembre 2019)

Article de l'ONG Chile Sustentable sur CELCO sur le lien <http://www.chilesustentable.net/ministerio-de-salud-dice-que-el-estudio-de-la-ucsc-sobre-celco-licancel-no-da-cuenta-de-dano-causado-en-el-rio-mataquito/> (consulté en décembre 2019)

Article de presse les Risques au Chili selon ONU (2015) sur le site officiel du journal chilien La Tercera sur le lien <http://www.latercera.com/noticia/chile-esta-entre-los-10-paises-que-mas-desastres-y-gastos-asociados-tuvieron-en-2015/> (consulté en avril 2016)

Article de presse “El fin del neoliberalismo” sur le site officiel du Project Syndicate sur le lien <https://www.project-syndicate.org/commentary/the-end-of-neoliberalism?version=spanish&barrier=accessreg> (visité en avril 2017)

Article sur l'industrie forestière chilienne sur le site officiel de la Chambre chilienne-nord américaine de commerce AmCham sur le lien <https://www.amchamchile.cl/2009/09/la-industria-forestal-de-chile/> (consulté en mars 2019)

Article sur le Plan de logement d'Arauco reconnu par PACTE Global “Arauco y su Plan de Vivienda para Trabajadores obtuvo premio buen ciudadano empresarial mención asociativa” sur le site officiel de Pacto Global Red Chile sur le lien <https://pactoglobal.cl/2015/arauco-y-su-plan-de-viviendas-para-trabajadores-obtuvo-premio-buen-ciudadano-empresarial-mencion-asociativa/> (consulté en mars 2019)

Article sur le partenariat entre l'Université de Talca et Arauco, sur le journal régional sur le lien <https://www.diariolaprensa.cl/region/empresa-arauco-y-universidad-de-talca-unidas-para-construir-sesenta-viviendas-sociales-rurales/> (consulté en mars 2019)

Article de presse sur les indicateurs de genre dans le secteur du logement social au Chili <https://www.latercera.com/nacional/noticia/72-de-los-beneficios-habitacionales-se-entregan-a-mujeres/557413/> (consulté en juillet 2019)

Déclaration officielle de Sebastián Piñera pour les médias à Dichato pour la commémoration officielle des 9 ans du 27-F, sur l'article de presse de Radio Cooperativa sur le lien <https://www.cooperativa.cl/noticias/pais/sismos/catastrofe-en-chile/a-nueve-anos-del-27-f-reconstruccion-esta-en-un-99-8-por-ciento/2019-02-27/142509.html> (consulté en mars 2019)

Article “La privatización definitiva de las empresas sanitarias” journal numérique El Mostrador (2011), sur le lien <http://www.elmostrador.cl/noticias/opinion/2011/07/08/la-privatizacion-definitiva-de-las-empresas-sanitarias/> (en ligne depuis le 8 Juillet 2011)

Rubrique d’opinion de Miguel Lawner sur le site du Centre de recherche journalistique chilien CIPER sur le lien <http://ciperchile.cl/2010/03/22/el-dia-despues-del-terremoto-%C2%BFque-reconstruir-y-como-hacerlo/> (consulté septembre 2017)

Paroles Chanson « Arauco tiene una pena » sur le site officiel du Musée Violeta Parra sur le lien <http://www.violetaparra100.cl/cancionero/arauco-tiene-una-pena/> (consulté en mars 2019)

Article “La ocupación de la Araucanía” sur le site officiel de mémoire de la Bibliothèque Nationale du Chili appelé Memoria Chilena sur le lien <http://www.memoriachilena.gob.cl/602/w3-article-3630.html> (consulté en août 2018)

Municipalidad de Arauco (2016). Plan de desarrollo comunal. Information officiel du Plan communal pour le développement, pp.240 (consulté en décembre 2018)

Article de presse sur Llico sur le lien <http://www.biobioprojecta.cl/2014/03/19/contraloria-ordena-realizacion-de-sumario-administrativo-por-irregularidades-de-proyecto-de-reconstruccion-en-llico/> (consulté en décembre 2019)

Article sur la commémoration officiel des 9 ans du 27-F, sur l’article de presse de Radio Cooperativa sur le lien <https://www.cooperativa.cl/noticias/pais/sismos/catastrofe-en-chile/a-nueve-anos-del-27-f-reconstruccion-esta-en-un-99-8-por-ciento/2019-02-27/142509.html> (consulté en mars 2019)

Article de presse “27F: General que frenó saqueos en Concepción critica demora en sacar militares a la calle” sur le site officiel du journal du soir La Segunda sur le lien <http://www.lasegunda.com/Noticias/Politica/2014/02/917452/27f-general-que-freno-saqueos-en-concepcion-critica-demora-en-sacar-los-militares-a-la-calle> (consulté en juin 2018)

Article “Saqueadores post-terremoto II: la horda que nunca llegó a las casas” sur le site officiel du Centre de Recherche Journalistique CIPER sur le lien <https://ciperchile.cl/2010/07/19/saqueadores-post-terremoto-ii-la-horda-que-nunca-llego-a-las-casas/> (consulté en mai 2018)

Article de presse “Don Francisco: Ver juntos a Bachelet y Piñera fue muy fuerte “ sur le journal El Mercurio sur le site officiel sur le lien <https://www.emol.com/noticias/magazine/2010/03/07/402147/don-francisco-ver-juntos-a-bachelet-y-pinera-fue-muy-fuerte.html> (consulté en janvier 2018)

Article de presse (2010) sur le tremblement de terre et tsunami sur le site officiel du journal El País sur le lien : [https://elpais.com/internacional/2010/02/28/actualidad/1267311601\\_850215.html](https://elpais.com/internacional/2010/02/28/actualidad/1267311601_850215.html) (consulté en août 2017)

Article “Chili, premier pays sudaméricain membre de l’OCDE” (2010) sur le site officiel de l’OCDE sur le lien <http://www.oecd.org/chile/chileprimerpaissudamericanomiembrodelaoede.htm> (consulté en avril 2017)

Article “Investigación da a conocer 13 errores más increíbles cometidos por el SHOA y la ONEMI el 27/F” sur le site de la radio chilienne BioBio sur le lien <https://www.biobiochile.cl/noticias/2012/01/19/investigacion-da-a-conocer-los-13-errores-mas-increibles-cometidos-por-el-shoa-y-la-onemi-el-27f.shtml> (consulté en août 2017)

Article de presse “Michelle Bachelet : Chile nunca rechazó ayuda del exterior” sur le site de presse péruvien sur le lien <https://rpp.pe/mundo/actualidad/michelle-bachelet-chile-nunca-rechazo-ayuda-del-exterior-noticia-246837> (consulté en mars 2018)

Article “Tsunami paso a paso: los escandalosos errores y omisiones del SHOA y la Onemi” sur le site officiel du Centre de Recherche Journalistique du Chili, CIPER sur le lien <https://ciperchile.cl/2012/01/18/tsunami-paso-a-paso-los-escandalosos-errores-y-omisiones-del-shoa-y-la-onemi/> (consulté en juin 2018)

Article de presse sur les maison COPEVA des années 1990 [www.duna.cl/noticias/2015/06/10/caso-copeva-a-18-anos-del-escandalo-damnificados-reciben-viviendas-definitivas/](http://www.duna.cl/noticias/2015/06/10/caso-copeva-a-18-anos-del-escandalo-damnificados-reciben-viviendas-definitivas/)

Article de presse “El día que la tierra se estremeció: a 20 años del devastador terremoto de Punitaqui de 1997” sur le lien [www.guioteca.com/los-90-el-dia-que-la-tierra-se-estremecio-a-20-anos-del-devastador-terremoto-de-punitaqui-de-1997/](http://www.guioteca.com/los-90-el-dia-que-la-tierra-se-estremecio-a-20-anos-del-devastador-terremoto-de-punitaqui-de-1997/) (consulté en novembre 2017)}

El Diario de Antofagasta. (2015). A 20 años del terremoto “hipócrita” de Antofagasta. En: <http://www.diarioantofagasta.cl/portada/44059/a-20-anos-del-terremoto-hipocrita-de-antofagasta/> [Consultado el 13 de febrero de 2018].

La Estrella de Iquique. (2012). Tarapacá: Inician etapa de reconstrucción por terremoto 2005 en Camiña. En: <http://www.soychile.cl/Iquique/Sociedad/2012/09/07/117829/Tarapaca-Inician-ultima-etapa-de-reconstruccion-por-terremoto-2005-en-Camina.aspx> [Consultado el 6 de febrero de 2018]

Interview à Blas Araya, ancien maire de Punitaqui, sur l’article de presse “A 20 años del terremoto de Punitaqui, la gente en los pueblos de Limarí asegura que nunca se recuperaron” sur la presse locale Diario El Dia sur le lien [www.diarioeldia.cl/region/reportaje/20-anos-terremoto-en-punitaqui-gente-en-pueblos-limari-asegura-que-nunca-se](http://www.diarioeldia.cl/region/reportaje/20-anos-terremoto-en-punitaqui-gente-en-pueblos-limari-asegura-que-nunca-se) (consulté en juillet 2017)

Chapitre spécial de l’émission Yo amo los ‘90 de la chaîne de tv chilienne Canal 13, sur le lien <http://www.t13.cl/videos/entretencion/video-yoamolos90-el-aluvion-de-la-quebrada-de-macul> (consulté en février 2018)

Note de presse de la chaîne de TV chilienne La Red “A 20 años del aluvión en Quebrada de Macul” sur le lien [https://www.youtube.com/watch?v=GweM2hMR\\_Pc](https://www.youtube.com/watch?v=GweM2hMR_Pc) (Consulté en février 2018).

Article de 2010 sur les campagnes solidaires à la TV chilienne “Recordando campañas solidarias en televisión” sur le blog de mémoire sur les médias du Chili sur le lien <http://logoscl-ondemand.blogspot.cl/2010/12/recordando-algunas-campanas-solidarias.html> (Consulté en février 2018).

Article de Presse “Falsa alarma de maremoto causó pánico en Concepción” sur le journal El Mercurio sur le lien <https://www.emol.com/noticias/nacional/2005/01/17/169947/falsa-alarma-de-maremoto-causo-panico-en-concepcion.html> (consulté en mars 2018)

Article de presse “Insulza considera brutal falsa alarma de tsunami” sur le journal La Nación du Lundi 17 janvier de 2005 sur le lien <http://lanacion.cl/2005/01/17/insulza-considera-brutal-falsa-alarma-de-tsunami/> (consulté en mars 2018)

Article sur Chaitén sur le site de Mémoire de l’Archive Nationale du Chili sur le lien <http://www.memoriachilena.gob.cl/602/w3-article-92768.html> (consulté en décembre 2018)

Article “La mémoire traumatique en bref : Définition” sur le site officiel de l’Association pour la Mémoire traumatique et victimologie sur le lien <https://www.memoiretraumatique.org/psychotraumatismes/memoire-traumatique.html?PHPSESSID=pjvegarijs1e87g2cb083b68g5> (consulté en janvier 2019)

Article de presse “Represión y censura: memorias de la quema de libros en dictadura” sur l’autodafé de livres en dictature sur le site officiel de l’Université du Chili sur le lien <http://www.uchile.cl/noticias/96274/represion-y-censura-memorias-sobre-la-quema-de-libros-en-dictadura> (consulté en septembre 2017)

Article de presse “Bibliocausto chileno: cuando los libros se convirtieron en peligro público” sur le journal online El Mostrador sur le lien <http://www.elmostrador.cl/cultura/2013/08/26/el-bibliocausto-chileno-cuando-los-libros-se-convirtieron-en-peligro-publico/> (consulté en septembre 2017)

Article de presse de la Faculté d’Architecture et Urbanisme de l’Université du Chili “El derecho a la vivienda en Chile: deuda que heredamos de la dictadura” sur le site officiel de l’Université du Chili sur le lien <http://www.fau.uchile.cl/noticias/115045/el-derecho-a-la-vivienda-en-chile-deuda-que-heredamos-de-la-dictadura> (consulté en septembre 2017)

Article de presse sur les terres indigènes après le tremblement de 1960, radio Bio-Bio sur le lien <http://www.biobiochile.cl/noticias/2013/07/16/conadi-entrega-predios-a-comunidad-mapuche-que-perdio-tierras-en-maremoto-de-1960-en-la-araucania.shtml> (visité en juillet 2013 et août 2017)

## **Archives historiques**

### **Sur la catastrophe 2010**

Transcription de l’interview à la Présidente Michelle Bachelet faite par Radio Cooperativa (Chili) publiée le 03 mars 2010 (archive personnel). Ainsi encore publié sur le site officiel de la radio chilienne sur le lien <https://www.cooperativa.cl/noticias/pais/sismos/catastrofe-en-chile/revise-la-transcripcion-de-la-entrevista-a-la-presidenta-bachelet-en/2010-03-03/181840.html>

Site officiel de Villa Verde de Elemental sur le lien <https://www.plataformaarquitectura.cl/cl/02-309072/villa-verde-elemental> (consulté en décembre 2019)

Portrait officiel de Pablo Allard sur le lien <https://arquitectura.udd.cl/persona/pablo-allard-serrano-2/> (consulté en décembre 2019)

Déclaration publique de RedConstruyamos sur les nouvelles autorités du SERVIU et le nouveau Ministre du Logement, Concepción, 26 mai de 2011. Archive personnelle

Observatorio de la Reconstrucción (2012). Rapport des Ateliers, atelier d'Arauco, 02 octobre 2012

Observatorio de la Reconstrucción (2012). Rapport sur le terrain de l'Observatoire de la Reconstruction du 03 septembre 2012.

Observatorio de la Reconstrucción (2012). Acta de rendición de cuentas de terrenos realizados entre el 13 y el 15 de julio. Acte de réunion du 18 juillet 2012

Observatorio de la Reconstrucción (2011). Notes de terrain Observatoire de la Reconstruction, Réunion national de reconstruction à Concepción, mars 2011

### **Sur la catastrophe de 1985 et la dictature**

Message « Présidentiel », Bilan Officiel du gouvernement de Pinochet du 11 septembre 1985, document obtenu sur le site de mémoire Memoria Chilena de la Bibliothèque Nationale du Chili sur le lien <http://www.memoriachilena.cl/602/w3-propertyvalue-127440.html> (consulté en décembre 2017)

Reportage de Presse “Terremoto en Chile: 1985” de la chaîne de télévision chilienne Canal 13 (2008) sur le lien <https://www.youtube.com/watch?v=fyIMwRr20n8>

Article “Catástrofe: Imagen y realidad”, sur le bulletin clandestin Hechos Urbanos Boletín de Información y Análisis N°39 de 1985, ONG Sur Corporación. Sur le site officiel de SUR Corporación de Estudios Sociales y Educación sur le lien <http://www.sitiosur.cl/publicacionescatalogodetalle.php?PID=2875&doc=&lib=Y&rev=Y&art=Y&doc1=Y&vid=Y&autor=&coleccion=Hechos%20Urbanos,%20bolet%C3%ADn%20de%20informaci%C3%B3n%20y%20an%C3%A1lisis&tipo=ALL&nunico=16000025> (consulté en décembre 2017)

Caritas Chile (1986). Construcción de Viviendas por Ayuda Mutua. Evaluación e Intercambio de Experiencias de los años 1985 y 1986 en Chile. Santiago de Chile, pp. 207 et Article “Catástrofe: Imagen y realidad”, sur le bulletin clandestin Hechos Urbanos Boletín de Información y Análisis N°39 de 1985, Ong Sur Corporación. Sur le site officiel de SUR Corporación de Estudios Sociales y Educación sur le lien <http://www.sitiosur.cl/publicacionescatalogodetalle.php?PID=2875&doc=&lib=Y&rev=Y&art=Y&doc1=Y&vid=Y&autor=&coleccion=Hechos%20Urbanos,%20bolet%C3%ADn%20de%20informaci%C3%B3n%20y%20an%C3%A1lisis&tipo=ALL&nunico=16000025> (consulté en décembre 2017)

Article “Catástrofe: Imagen y realidad”, sur le bulletin clandestin Hechos Urbanos Boletín de Información y Análisis N°39 de 1985, Ong Sur Corporación. Sur le site officiel de SUR Corporación de Estudios Sociales y Educación sur le lien <http://www.sitiosur.cl/publicacionescatalogodetalle.php?PID=2875&doc=&lib=Y&rev=Y&art=Y&doc1=Y&vid=Y&autor=&coleccion=Hechos%20Urbanos,%20bolet%C3%ADn%20de%20informaci%C3%B3n%20y%20an%C3%A1lisis&tipo=ALL&nunico=16000025> (consulté en décembre 2017)

Archive des cas emblématiques de viols aux Droits Humains sur le site de l’Université Diego Portales sur le lien <http://www.casosvicaria.cl/temporada-uno/el-dia-en-que-la-muerte-llego-a-la-vicaria/> (consulté en Octobre 2017)

Article de presse “Le tremblement de 1985 a impulsé l’amélioration de San Antonio et des normes sismiques” sur le journal La Tercera sur le lien officiel <http://diario.latercera.com/edicionimpresa/terremoto-del-85-impulso-mejora-de-san-antonio-y-de-normas-antisismicas/> (consulté en novembre 2012)

Article “Democracia ahora! Movimiento feminista durante la dictadura (1973-1989)” sur le site de Mémoire de la Bibliothèque Nationale du Chili sur le lien <http://www.memoriachilena.cl/602/w3-article-100703.html> (consulté en décembre 2017)

Article “Movimiento social” sur le site de Mémoire de la Bibliothèque Nationale du Chili sur le lien <http://www.memoriachilena.cl/602/w3-article-92408.html> (consulté en novembre 2017)

Article “La crisis de 1982” sur le site officiel de mémoire Memoria Chilena de la Bibliothèque Nationale du Chili sur le lien <http://www.memoriachilena.cl/602/w3-article-98012.html> (consulté en décembre 2017)

Article “Efemérides sísmicas: el terremoto de Algarrobo de 1985” sur le site officiel du Centre National de Sismologie de l’Université du Chili sur le lien <http://www.csn.uchile.cl/efemerides-sismicas-terremoto-de-algarrobo-1985/> (consulté en novembre 2017)

Article “Urgencia/Reconstrucción/Movilización”, sur le bulletin clandestin Hechos Urbanos Boletín de Información y Análisis N°40 de 1985, Ong Sur Corporación. Sur le site officiel de SUR Corporación de Estudios Sociales y Educación

Reportage “31 ans après le tremblement de 1985 en chiffres” sur la chaîne de télévision chilienne Canal 13 sur le lien <http://www.t13.cl/videos/nacional/video-31-anos-despues-el-terremoto-de-1985-en-cifras> (consulté en février 2018)

## **Sur la catastrophe de 1971 et l’UP**

Discours de Fidel Castro du 26 Juillet 1971 à la Place de la Révolution à l’occasion de la commémoration de l’attaque à la caserne de Moncada obtenu du site officiel de Cuba sur le lien <http://www.cuba.cu/gobierno/discursos/1971/esp/f260771e.html> (consulté en août 2017)

Site de mémoire de l'Unité Populaire du Centre Documentaire Blest sur le lien <http://www.blest.eu/biblio/selser/1971.html> (consulté en août 2017)

Extrait du discours de Salvador Allende face à l'Assemblée Générale des Nations Unies à New-York le 4 décembre 1972, obtenu du site officiel Memoria Chilena sur le lien <http://www.memoriachilena.cl/602/w3-article-7739.html> (consulté en septembre 2017)

Site de Mémoire du Quartier San Joaquin, à propos des tremblements de terre soufferts par les voisins. Sur le lien <http://sanjoaquin50.blogspot.cl/2011/09/los-terremotos-en-la-poblacion-san.html> (consulté plusieurs fois entre 2012 et 2017)

Rubrique d'opinion de Roberto Ampuero "Mi primer terremoto desde 1971" du 25 septembre 2015 sur le lien <http://ellibero.cl/opinion/mi-primer-terremoto-desde-1971/> (consulté en septembre 2017)

Article "Le gouvernement de l'Unité Populaire" (El Gobierno de la Unidad Popular) sur le site de mémoire Memoria Chilena sur le lien <http://www.memoriachilena.cl/602/w3-article-31433.html> (consulté en septembre 2017)

### **Sur la catastrophe de 1960**

Article "El impacto de la Guerra Fría en Chile. La Alianza para el Progreso" sur le site internet de la Bibliothèque Nationale du Chili "Memoria Chilena" (mémoire chilienne) sur le lien <http://www.memoriachilena.cl/602/w3-article-94594.html>

Message du Président Jorge Alessandri Rodriguez du 21 mai 1961 sur le site internet de la Bibliothèque Nationale du Chili "Memoria Chilena" (mémoire chilienne) sur le lien <http://www.memoriachilena.cl/archivos2/pdfs/MC0042453.pdf>

Hebdomadaire El Siglo (de gauche proche au PC), le 22 Juin de 1960, sur le site de mémoire Terremoto 1960 sur le lien <http://www.terremoto1960.cl/index.php/prensa/el-siglo?lang=es>

Journal La Prensa du 23 Mai 1961, sur le site de mémoire Terremoto 1960 sur le lien <http://www.terremoto1960.cl/index.php/prensa/la-prensa?lang=es>

Magazine Ercilla, numéro spécial "La Epopeya del Riñihue" du mercredi 15 Juin de 1960, archive numérique disponible sur le site officiel Memoria Chilena sur le lien <http://www.memoriachilena.cl/602/w3-article-99488.html> (consulté en septembre 2017)

Article "La Huelga larga de 1960" sur le site de Patrimoine et genre de la Direction de Bibliothèques et Archives Nationaux du Chili DIBAM sur le lien <http://patrimoniogenero.dibam.cl/651/w3-article-49707.html> (visité en septembre 2017)

Article "Se olvidaron de Concepción" sur le magazine VEA du 30 juin de 1960, disponible sur le site de mémoire Terremoto 1960, sur le lien <http://www.terremoto1960.cl/index.php/prensa/revista-vea?lang=es>

Article “La operación que salvó a Valdivia de ser inundada tras el terremoto de 1960” sur le journal chilien La tercera sur le lien <http://www.latercera.com/noticia/la-operacion-que-salvo-a-valdivia-de-ser-inundada-tras-el-terremoto-de-1960/> (révisé en septembre 2017)

Témoignage de Puerto Saavedra, sur le site de mémoire créé pour les 50 ans du cataclysme de 1960, témoignages des locaux sur le tremblement de terre et le tsunami sur le lien <http://www.terremoto1960.cl/index.php/relatos/puerto-saavedra/173-puerto-saavedra>

Témoignage d’un sinistré de Corral, sur le site de mémoire créé pour les 50 ans du cataclysme de 1960, témoignages des locaux sur le tremblement de terre et le tsunami sur le lien <http://www.terremoto1960.cl/index.php/relatos/corral/188-a-50-anos> (visité entre novembre 2016 et septembre 2017)

Article sur les activités industrielles d’Alessandri sur Memoria chilena, site de mémoire de la Bibliothèque Nationale du Chili sur le lien <http://www.memoriachilena.gob.cl/602/w3-article-94868.html> (consulté en décembre 2019)

### **Sur la catastrophe de 1939**

CHARLIN OJEDA, Carlos (1939). “Debemos construir ciudades nuevas en la región devastada y no reconstruir simplemente los edificios destruidos”. Revista Zig-Zag, pág 32.

Mémoire Historique de la Chambre chilienne de Députés “1939” sur le site officiel de la Cámara de Diputados sur le lien <https://www.camara.cl/memoria/hito.aspx?prmIMAGEN=370> (consulté en avril 2017)

Message Présidentiel de Pedro Aguirre Cerda devant le Congrès chilien. Intervention publique du 21 mai 1939, pour expliquer les aides aux sinistrés du tremblement de terre. Sur le site officiel de la Bibliothèque et l’Archive Nationale du Chili sur le lien [www.memoriachilena.cl](http://www.memoriachilena.cl) (consultée en avril 2017)

### **Lois et décrets**

Loi N°20.444. Biblioteca del Congreso Nacional de Chile BCN (2010). Historia de la Ley N°20.444, Crea el Fondo Nacional de la Reconstrucción y establece mecanismos de incentivo Tributario a las donaciones efectuadas en caso de catástrofe. Document Oficial, pp.290

Loi N°20.423 sur le site officiel de la Bibliothèque du Congrès National du Chili BCN sur le lien [https://www.leychile.cl/Navegar?idNorma=1010960&idParte=0&a\\_int\\_=True](https://www.leychile.cl/Navegar?idNorma=1010960&idParte=0&a_int_=True) (consulté en août 2017)

MINISTERIO DEL INTERIOR (Ministère de l’Intérieur). Decreto N°317 du 11 mars 2010. “Crea Comité Interministerial de Reconstrucción en ocasión del sismo de 27 de febrero de 2010”.

MINVU (2010). Licitaciones Planes Maestros PRU. Disponible sur le lien [http://www.minvu.cl/opensite\\_20101129144708.aspx](http://www.minvu.cl/opensite_20101129144708.aspx) (Consulté en mai 2018)



# ANNEXES

## ANNEXE 1 : TABLEAU SYNOPTIQUE DES ENTRETIENS

ENTRETIENS			
NUMÉRO	DATE	IDENTIFIANT	FONCTION OU STATUT
<b>Entretiens à sinistrés</b>			
1	01 septembre 2012	Mme. T.H.	Femme sinistrée (handicapée) Membre du Mouvement National pour la Reconstruction Juste à Arauco
2	01 septembre 2012	Mme. D.A.	Membre du Mouvement National pour la Reconstruction Juste à Arauco
3	22 Juillet 2013	Mr. C.D.	Membre du Mouvement National pour la Reconstruction Juste à Llico
4	22 Juillet 2013	Mme. A.D.	Ancienne dirigeante des femmes cueilleuse d'algues à Llico
5	23 Juillet 2013	Mme. J.V.	Ancienne Présidente de la Junta de Vecinos de Llico
6	23 Juillet 2013	Mr. L.D.	Membre du MNRJ et pêcheur de Llico
7	28 Juillet 2013	Mme. C.C.	Dirigeante du Mouvement National pour la Reconstruction Juste à Constitución
8	28 Juillet 2013	Mr. T.T.	Dirigeant du MNRJ et habitant des collines Cerro O'higgins de Constitución
9	29 Juillet	Mme. L.P.	Sinistrée du secteur La Poza de Constitución
10	15 Novembre	Mr. O.F.	Membre du MNRJ sinistrée du Cerro O'higgins de Constitución
11	15 Novembre 2013	Mme. A.C.	Membre du MNRJ Constitución sinistrée mais sans accès au plan de reconstruction.

12	15 Novembre 2013	Mme. C.M.	Dirigeante MNRJ Constitución
13	06 Juillet 2017	Mr. E.A.	Dirigeant RedConstruyamos, région du Bio-Bio
<b>Entretiens Fonctionnaires Publiques</b>			
1	29 Juillet 2013	Mme. C.B.	Fonctionnaire Mairie de Constitución chargé des aspects de politique sociale de la reconstruction
2	29 Juillet 2013	Mr.D.C.	Fonctionnaire Mairie de Constitución chargé des aspects de politique sociale de la reconstruction
3	04 Décembre 2013	Mr. F.A 2	Fonctionnaire de la mairie d'Arauco chargé des aspects de politique sociale de la reconstruction
4	04 Décembre 2013	Mr. F. A 1	Fonctionnaire de la mairie d'Arauco chargé des chantiers de reconstruction
5	12 Décembre 2013	Mr. S.C.	Fonctionnaire du Service de Planification de Constitución
6	12 Décembre 2013	Mr. C.C.	Fonctionnaire SERVIU de la Région du Maule
7	23 Janvier 2017	Mr. P.G.	Haut-fonctionnaire du Conseil pour la Transparence CPLT chargé des sujets de participation citoyenne
8	23 Juin 2017	Mr. M.F.	Fonctionnaire MINVU chargé des processus de reconstruction
9	11 Août 2017	Mr. F.P.	Haut-fonctionnaire, Unidad de Coordinación de Reconstrucción e Información Territorial del Ministerio del Interior de Chile
10	01 Septembre 2017	Mme. C.U.	Haute-fonctionnaire chargé des processus de reconstruction MINVU

11	25 Septembre 2017	Mr. A.S.	Haut-fonctionnaire MINVU
12	26 Septembre 2017	Mr. F. S.	Fonctionnaire SERVIU chargé du processus de reconstruction à la région du Bio-Bio
<b>Entretiens experts</b>			
1	08 Juin 2017	Mr. Ricardo Tapia	Architecte, Professeur et Directeur Institut du Logement de l'Université du Chili, ex-membre des ONG's de reconstruction des années 1980
2	20 Juin 2017	Mr. Miguel Lawner	Architecte, professeur et ex-haut fonctionnaire du Gouvernement d'Allende
3	31 Août 2017	Mme. Magadalen Gil-Ureta	Sociologue, Chercheuse du Centre de Recherche pour la Gestion Intégrée en Désastres Naturels CIGIDEN, Université Catholique du Chili
4	11 Octobre 2017	Mme. Carmen Paz Castro	Géographe, Professeure et Chercheuse du Centre Interdisciplinaire des Risques et des Désastres de l'Université du Chili CITRID
5	05 Janvier 2018	Mr. Jorge Larenas	Sociologue et professeur de l'Institut du Logement INVI de l'Université du Chili, ancien membre du Centre Interdisciplinaires en Vulnérabilités et Désastres Socio-naturels CIVDES, membre fondateur de l'Observatoire de la Reconstruction et membre du Programme Interdisciplinaire de Recherche et Gestion des Désastres de

			l'Université du Chili CITRID.
6	29 janvier 2018	Mme. Sonia Pérez	Psychologue, Professeur et Chercheuse du Centre Interdisciplinaire des Risques et des Désastres de l'Université du Chili CITRID, et membre fondatrice du Centre Interdisciplinaire sur les Vulnérabilités et Désastres Socio- Naturelles CIVDES
7	31 janvier 2018	Mme. Daniela Ejsmentewicz	Avocate, Professeur et Chercheuse du Centre Interdisciplinaire des Risques et des Désastres de l'Université du Chili CITRID. Membre fondatrice de l'Observatoire de la Reconstruction et du programma sur droit et désastres Derecho Piensa en Chile
<b>Entretiens ONG's</b>			
1	04 août 2017	Mme. Tatiana Hernández	Sociologue, Chargée de l'Observatoire de Genre et de l'Équité OGE
2	22 septembre 2017	Mr. D.L.	Ancien chargé du Desafío Levantemos Chile, région Bio-Bio
<b>Entretien CELCO</b>			
1	29 Juillet 2013	Mr. C.C.	Chargé du bureau de CELCO sur le PPP de reconstruction à Constitución



## ANNEXE 2 : FOCUS GROUPES

<b>Date</b>	<b>Lieu</b>	<b>Nombre de Participants</b>
01 Septembre 2012	Arauco, Centre-ville	8
01 Septembre 2012	Arauco, Aldea 12 abril	10
23 Juillet 2013	Llico, Aldea des sinistrés	13
27 Juillet 2013	Constitución, Collines	9
27 Juillet 2013	Constitución, MNRJ	12
16 novembre 2013	Constitución, Centre-ville	10

## ANNEXE 3 : CARTE DU CHILI

(ZONES SINISTRÉES CONTENUES DANS CETTE THÈSE)







## ANNEXE 6 : ÉTAPES ET ACTIVITÉS DE RECHERCHE

2010	1 <sup>ère</sup> semaine de Mars- avril : premières actions en terrain (Concepción, Buin, Valdivia de Paine) Juin : Création de l’Observatoire de la Reconstruction de l’Université du Chili
2011-2013	Prix Valentin Letelier de l’Université du Chili 2011 et 2012 (financement pour le travail de l’Observatoire de la Reconstruction) Recherche-Action : Terrains d’observation et collaboration avec des localités sinistrées Participation des réunions MNRJ et RedConstruyamos
2011-2012	Terrains d’observation, accompagnement des activités et réunions MNRJ avec des autorités nationales/régionales Collaboration à l’organisation de la visite de la Chargée du Logement ONU au Chili Réalisation de séminaires et publication du livre sur reconstruction et participation citoyenne
2011-2014	Ethnographie Entretiens et focus groupes dans les localités sinistrées Participation au Rapport
2013-2018	Études de cas : Constitución, Arauco, Llico Entretiens de haut-fonctionnaires publics

	et professeurs des Universités Derniers terrains de validation
--	---

# ANNEXE 7 : LETTRE DU MINISTRE DU LOGEMENT ET DE L'URBANISME AU RECTEUR DE L'UNIVERSITÉ DU CHILI



00303  
- 6 MAR 2012

26 FEB 2012

SANTIAGO,

SEÑOR  
VÍCTOR PÉREZ VERA  
RECTOR UNIVERSIDAD DE CHILE  
PRESENTE

Estimado Rector:

El terremoto y maremoto que afectó gravemente a nuestro país el día 27 de febrero del año 2010, nos ha impuesto, entre muchos desafíos, tener que reconstruir total o parcialmente 222 mil viviendas, lo que equivale a tener que atender las necesidades habitacionales de cerca de 880 mil habitantes. Al 31 de diciembre de 2011, se cumplió con uno de los grandes desafíos que nos había planteado el Presidente Piñera, asignando la totalidad de los subsidios para las familias damnificadas que requerían la ayuda del estado para volver a levantarse. Del total de los subsidios asignados, a la fecha más de 140 mil unidades se han transformado en obras; de las cuales más de 76 mil se encuentran terminadas. Con lo anterior se puede afirmar que más del 63% de los damnificados han recibido su solución definitiva o ésta se encuentra en proceso de reconstrucción o adquisición. De las obras iniciadas, aproximadamente un 45% corresponden a viviendas nuevas, y un 55% corresponden a reparaciones. Estas y muchas otras cifras e información relevante del proceso de Reconstrucción se encuentran disponibles en el sitio web [www.minvu.cl](http://www.minvu.cl) y son actualizadas mensualmente.

En los últimos días se ha hecho pública una opinión del denominado "Observatorio de la Reconstrucción de la Universidad de Chile". Esta institución ha declarado que en su opinión, el avance en Reconstrucción en materia de vivienda, alcanzaría solamente al 10%.

Creemos que detrás de esa afirmación, más que un juicio técnico, hay una interpretación absolutamente sesgada de la realidad, que claramente busca dañar políticamente al Gobierno del Presidente Piñera, amparándose en el prestigio de la Universidad que usted dirige. Este supuesto avance del 10% carece del más mínimo rigor científico o técnico, y no se encuentra respaldado por estudio alguno disponible en la página de esta institución. En la cifra aludida se ignora una serie de hechos concretos, como viviendas reparadas, en reparación, en construcción, terminadas y no entregadas; además de omitir los avances en materias tan relevantes como la vialidad urbana, la infraestructura pública y hospitalaria, entre otras.

Si bien entendemos que cada cual es libre de expresar sus opiniones e interpretar las cifras como mejor le parezca, nos parece grave que se use el nombre y el prestigio de la Universidad de Chile con fines políticos.

Por todo lo anterior, le agradeceré que nos aclare si el mencionado "Observatorio" representa la opinión de la institución que usted dirige.

Sin otro particular, le saluda cordialmente,

RODRIGO PÉREZ MACKENNA  
MINISTRO DE VIVIENDA Y URBANISMO  
MINISTRO

c.c.: - Archivo

## Résumé

Ce travail de thèse porte sur l'analyse des effets politiques et sociaux des interventions conduites après des catastrophes socio-naturelles (tremblement de terre, tsunami, glissement de terrains) au Chili. Le cas du Chili est intéressant car, de par sa géographie, il est régulièrement exposé aux tremblements de terre et aux tsunamis et, en même temps, c'est le premier pays où le néolibéralisme fut implanté depuis le début des années 1970 et servit d'élaboration d'un mode de gouvernance de catastrophes.

Bien que l'étude empirique conduite dans le cadre de cette thèse cible le traitement de la catastrophe de 2010, l'ensemble d'analyses menées dans ce travail porte sur les actions conduites par les acteurs publics (notamment l'état chilien) et privés depuis la catastrophe de 1939 et interroge le rôle de populations concernées, impliquées ou non dans ces processus. Ainsi la première partie du texte est consacrée à l'identification des prémices de réponses que les pouvoirs publics ont construit pour répondre aux désastres et quels acteurs y ont participé. Portée par l'approche socio-historique, cette partie du travail montre que des réponses développées face aux désastres les plus importants du XXe siècle jusqu'à l'époque de la dictature de Pinochet impliquaient progressivement les services de l'état et se traduisaient par l'élaboration de répertoires d'actions techniques confiées aux « experts technocrates » qui visaient la reconstruction d'infrastructures détruites. Ensuite, à partir des années 1980, le rôle de l'état diminue et laisse place aux partenariats public-privés qui limitent encore plus la prise en compte des besoins des populations sinistrées et cherchent à éviter leur participation active dans les choix des objectifs et des solutions proposés lors des reconstructions.

L'étude empirique fut conduite pendant sept ans (2010-2017) et repose sur une démarche de recherche-action (2010-2013) réalisée dans le cadre d'accompagnement des sinistrés à travers l'Observatoire de la Reconstruction (projet de l'Université du Chili). Elle mobilise l'approche de l'ethnographie politique et porte sur l'analyse des dynamiques socio-politiques observées dans 3 localités touchées par la catastrophe en 2010 (2013-2018) et permet l'identification de facteurs et formes de vulnérabilités qui se manifestent et sont provoqués aussi bien par cette catastrophe majeure que lors d'interventions d'aide et de reconstruction après catastrophe.

**Mots clés :** Inégalités – Vulnérabilités - Catastrophes socio-naturelles – Reconstruction - Partenariats Publics-Privés PPP - Néolibéralisme

## Abstract

This thesis work concerns the analysis of the political and social effects of interventions carried out after socio-natural disasters (earthquake, tsunami, landslide) in Chile. The case of Chile is interesting because, due to its geography, it is regularly exposed to earthquakes and tsunamis, and at the same time, it is the first country where neoliberalism has been established since the early 1970s and served to develop a mode of disaster governance.

Although the empirical study conducted as part of this thesis targets the treatment of the 2010 disaster, the set of analyzes included in this work relates to the actions carried out by the public actors (in particular the Chilean state) and private since the catastrophe of 1939 and questions the role of affected populations, involved or not in these processes. Thus, the first part of the text is devoted to the identification of the beginnings of responses that the public authorities have built to respond to disasters and which actors have participated in them. Driven by the socio-historical approach, this part of the work shows that the responses developed in the face of the most important disasters of the 20th century until the time of the Pinochet dictatorship gradually involved the services of the state and resulted in the development of repertoires of technical actions entrusted to the "technocratic experts" who aimed at the reconstruction of destroyed infrastructures. Then, from the 1980s, the role of the state diminishes and gives way to public-private partnerships which further limit the consideration of the needs of disaster victims and seek to avoid their active participation in the choice of objectives and solutions proposed during the reconstructions.

The empirical study was conducted for seven years (2010-2017) and is based on an action research approach (2010-2013) carried out in the framework of support for victims through the Observatory of Reconstruction (Universidad de Chile's project). It mobilizes the approach of political ethnography and relates to the analysis of socio-political dynamics observed in 3 localities affected by the disaster in 2010 (2013-2018) and allows the identification of factors and forms of vulnerabilities which manifest themselves and are provoked by this major disaster as well as during aid and post-disaster reconstruction interventions.

**Keywords:** Inequalities – Vulnerabilities - Socio-Natural Disaster - Public-Private Partnership PPP – Reconstruction - Neoliberalism