

Note de recherche sur l'apport de l'économie sociale et solidaire dans la co-construction démocratique des politiques publiques: réflexions ancrées dans des expériences canadiennes, québécoises et latino-américaines

Yves Vaillancourt

Décembre 2014

Copublication du CRISES et du LAREPPS, UQAM, Montréal

Note sur l'auteur

Yves VAILLANCOURT détient un doctorat en science politique. Il est professeur émérite à l'École de travail social de l'Université du Québec à Montréal (UQAM). Il est membre régulier du Centre de recherche sur les innovations sociales (CRISES) et du Laboratoire de recherche sur les pratiques et les politiques sociales (LAREPPS). Il est cochercheur au sein de l'ARUC (Alliance de recherche université-communauté) sur la thématique « Pauvreté invalidante et citoyenneté habilitante ». Il est membre du Groupe d'économie solidaire du Québec (GESQ) et du Collectif pour le renouvellement de la social-démocratie.

TABLE DES MATIÈRES

INTRODUCTION¹

Ces dernières années, nous nous sommes intéressé au concept de co-construction des politiques publiques, en définissant cette dernière comme étant une élaboration de politique publique à laquelle participent non seulement des élus de la société politique, ce qui est plus conventionnel, mais aussi des acteurs de la société civile, ce qui l'est moins.

Nous avons commencé à travailler sur cette thématique en 2006, après avoir reçu une invitation des collègues du CRISES (Centre de recherche sur les innovations sociales) à produire un chapitre de livre sur le sujet². Depuis ce temps, nous avons eu l'occasion de faire plusieurs communications et de publier une diversité de textes sur ce thème, les uns de nature plus théorique, les autres de nature plus empirique. Dans nos écrits et interventions, nous avons constamment été amené à réfléchir en lien avec trois questions. Premièrement, y a-t-il de la co-construction de politiques publiques? Deuxièmement, s'il y a co-construction, est-ce qu'elle est démocratique? Troisièmement, est-ce que les acteurs de l'économie sociale et solidaire (ESS) y participent?

En travaillant sur ces questions liées à la co-construction des politiques, nous avons eu l'occasion de constater, notamment en France, que certains chercheurs et acteurs sociopolitiques attachés à l'État jacobin pouvaient se montrer perplexes devant l'utilisation de l'expression « co-construction des politiques publiques ». Une telle perplexité provient du fait qu'à leurs yeux la construction des politiques publiques appartenait aux seules personnes détenant des mandats d'élus politiques et ne pouvait donc pas être une prérogative partagée avec des acteurs de la société civile dont ceux de l'ESS. En conséquence, les personnes pourvues d'une sensibilité jacobine accepteront de s'intéresser à la thématique de la participation citoyenne, mais à condition que cette dernière reste confinée à des activités de consultation et ne pénètre pas dans les processus décisionnels en matière de politique publique.

Nonobstant les résistances au concept de co-construction des politiques exprimées dans certains milieux, nous avons constaté ces dernières années que cette façon de concevoir la participation citoyenne dans les décisions de politiques publiques exerçait un attrait croissant dans une diversité de milieux et de lieux, notamment dans les réseaux intéressés par la promotion de l'ESS. Au Québec et au Canada, au cours des dernières années, la thématique de la co-construction a été appropriée et utilisée dans divers milieux de pratique et de recherche s'intéressant à la promotion de l'ESS et de son apport dans la démocratisation de l'économie et de la société. Nous avons noté le même intérêt en Amérique latine et dans les Caraïbes (ALC), dans les réseaux d'ESS

1 La rédaction de cette note de recherche a été stimulée par notre participation comme conférencier invité à deux colloques qui ont eu lieu en France sur la thématique de la co-construction des politiques publiques et qui ont mobilisé à la fois des chercheurs et des acteurs dans le domaine de l'ESS. Nous faisons référence d'une part aux 14^e Rencontres du Réseau interuniversitaire de l'économie sociale et solidaire (RIUESS) tenues à Lille du 21 au 23 mai 2014 et, d'autre part, aux 5^e Rencontres de l'ESS en Vaucluse tenues à Avignon le 20 octobre 2014.

2 En fait, la commande faite par les collègues du CRISES (Centre de recherche sur les innovations sociales), en 2006, consistait à rédiger un chapitre sur l'économie sociale et la co-construction des politiques publiques dans le cadre de la préparation d'un livre sur l'économie sociale. Ce livre, coordonné par Marie J. Bouchard, fut publié en français en 2012 et en anglais en 2013 (Bouchard, 2012 et 2013).

comme le RILESS (Réseau de chercheurs latino-américains en ESS) et le RIPESS-LAC (Réseau intercontinental de promotion de l'ESS-Amérique latine et Caraïbes). En Europe, l'idée de la co-construction, parfois avec des appellations autres, circule dans les colloques et publications du CIRIEC-International (Centre international de recherche et d'information sur l'économie publique, sociale et coopérative), du RTES (Réseau des collectivités territoriales d'économie solidaire) et du RIUESS (Réseau interuniversitaire en ESS), comme en témoigne la programmation de la 14^e Rencontre annuelle tenue à Lille en mai 2014.

À nos yeux, la co-construction démocratique des politiques publiques à laquelle l'ESS participe demeure une denrée rare. Elle s'apparente à un état de grâce quand elle surgit dans la vie démocratique d'une société. Elle ne constitue pas une recette applicable partout et à tout moment. Si on la définit avec rigueur, elle devient plus rare. Néanmoins, à ce moment-là, elle n'en demeure pas moins pertinente, indispensable et source d'innovation.

Le texte qui suit est structuré en quatre sections. Dans une première, en mettant à contribution nos écrits antérieurs, nous synthétisons les balises théoriques du concept de participation de l'ESS à la co-construction démocratique des politiques publiques, en la distinguant de la participation à la co-production des politiques. Dans les trois sections qui suivent, nous illustrons les paramètres théoriques fournis dans la première section en tirant certains enseignements à partir d'études de cas et de recensions d'écrits concernant successivement le Canada (section II), le Québec (section III) et la région de l'Amérique latine et des Caraïbes (section IV)³.

³ Parmi les trois dernières sections, de nature plus empirique, celle sur l'Amérique latine et les Caraïbes (la section IV) sera plus neuve et approfondie que les sections II (sur le Canada) et III (sur le Québec) dans lesquelles nous nous efforçons de synthétiser des résultats de recherches et d'écrits antérieurs. Toutefois, attendu les limites des sources documentaires disponibles, la question de la participation des acteurs de l'ESS à la co-construction des politiques sera davantage abordée dans les sections II et III que dans la section IV.

Partie 1

BALISES THÉORIQUES ET IMPLICATIONS POLITIQUES

Dans cette première partie, nous comptons revenir sur les balises conceptuelles sous-jacentes à l'expression « participation de l'ESS à la co-construction démocratique des politiques publiques » et livrer quelques réflexions sur les implications politiques des précisions théoriques fournies. Voici donc quelques balises théoriques concernant le concept de co-construction.⁴ On aura remarqué que nous ne parlons pas seulement de co-construction, mais de « participation de l'ESS à la co-construction démocratique des politiques publiques ». Cela donne une phrase plus longue. Mais chaque mot est important. Nous nous expliquons.

1. Lorsque nous mettons l'accent sur *la participation de l'ESS*, nous prenons pour acquis que les acteurs de l'ESS⁵ —ou du tiers secteur— sont souvent oubliés ou marginalisés dans le développement des politiques publiques et que leur participation peut enrichir le contenu des politiques publiques et démocratiser le processus de prise de décisions les concernant (Vaillancourt, 2010).
2. Nous sommes d'accord avec Adalbert Evers (2013) qui argumente que certains auteurs qui favorisent la participation des organisations du tiers secteur—ou de l'ESS en ce qui nous concerne— dans les réformes de l'État-providence mettent l'accent trop souvent sur la participation des entreprises qui fournissent des biens et des services et trop peu souvent sur celle des organisations qui font de la plaidoirie en faveur des droits de la personne. Pourtant, les deux sortes d'associations —celles qui offrent des biens et services et celles qui font de l'*advocacy*— devraient participer dans les processus de co-construction des politiques publiques dans le but de les rendre plus adéquates et démocratiques.
3. Nous utilisons le concept de *co-construction des politiques publiques* pour soulever l'enjeu de la participation des parties prenantes de la société civile —incluant l'ESS— dans la définition (ou l'élaboration) des politiques publiques. La co-construction fait référence à un processus de co-décision auquel participent à la fois les acteurs de la société civile et les acteurs de l'État (ou de la société politique). Le concept de co-construction se distingue nettement de celui de co-production. Dans la *co-production* des politiques publiques, la participation des acteurs de la société civile (incluant les acteurs de l'ESS) se limite à *la mise en œuvre* des politiques qui peuvent avoir été soit construites par l'État seul ou co-construites par l'État et la société civile. Ainsi, dans la co-construction des politiques publiques, la participation citoyenne contribue directement à son élaboration, ce qui est beaucoup plus que de participer à un processus

4 Nous reprenons ici des formulations de Vaillancourt et Aubry (2014). Voir le site www.ccdonline.ca .

5 Le concept d'ESS est défini ici de manière large et inclusive, en suivant la tradition du Laboratoire de recherche sur les pratiques et les politiques sociales (LAREPPS) depuis 20 ans. Cela permet d'inclure non seulement des entreprises sociales qui ont des activités marchandes, mais aussi des associations qui, souvent avec le soutien des pouvoirs publics, produisent des biens et des services qui sont ni vendus sur le marché, ni tarifés.

de consultation. La co-construction a trait à la dimension institutionnelle des politiques, tandis que la co-production touche leur dimension organisationnelle ou opérationnelle⁶.

4. En parlant de co-construction et de co-production des *politiques publiques*, nous faisons une précision qui permet de comprendre que nous établissons une démarcation avec l'usage, par ailleurs très légitime, qu'on peut faire des mêmes concepts pour analyser les processus de co-construction ou de co-production des connaissances, ou encore pour étudier en sciences de la gestion ou en sociologie du travail les formes de concertation entre travailleurs et usagers dans la planification et la gestion des entreprises (Vaillancourt, 2008 et à paraître en 2015).
5. Nous mettons en relief la co-construction *démocratique* des politiques publiques, pour bien la distinguer des formes *non démocratiques* de co-construction. Par exemple, nous pouvons rencontrer une *co-construction corporatiste* des politiques publiques lorsque certaines parties prenantes de la société civile, jouissant habituellement de plus de capital économique et politique, participent au processus de décision politique, pendant que d'autres parties prenantes, jouissant habituellement de moins de capital économique et politique, sont exclues⁷. Un bon exemple au Canada renvoie aux consultations pré-budgétaires menées aux niveaux fédéral et provincial, dans lesquelles les organisations patronales et syndicales sont consultées systématiquement pendant que des associations qui représentent des groupes marginaux sont souvent ignorées. Au contraire, dans un processus démocratique de co-construction des politiques publiques, une grande diversité de parties prenantes participe au processus de *délibération démocratique*, qui permet de développer des consensus en matière de politique publique et de prendre des décisions qui reflètent l'intérêt général. En d'autres mots, la participation citoyenne toute seule est insuffisante pour réaliser la co-construction démocratique des politiques publiques. En effet, nous trouvons souvent dans nos sociétés une réelle participation citoyenne qui ne s'inscrit pas automatiquement à l'intérieur d'une délibération publique qui débouche sur l'adoption d'une politique démocratique.
6. La co-construction des politiques publiques est une possibilité principalement *au moment de leur genèse*, mais pas seulement à ce moment-là. Elle est possible aussi, aux moments de

⁶ En participant au livre de Pestoff, Brandsen et Verschuere (2012) sur la co-production (*New Public Governance, the Third Sector and Co-Production*) et en rédigeant à la demande des éditeurs un chapitre consacré au concept de co-construction (Vaillancourt, 2012 ou 2014), nous avons tenté d'introduire un débat avec les trois chercheurs qui coordonnaient cet ouvrage collectif dans le but de les sensibiliser à notre distinction entre co-construction et co-production. Mais, nous ne sommes pas sûr d'avoir réussi. La préparation du livre était rendue dans sa phase finale. Les enlignements théoriques des chapitres transversaux étaient déjà pris. La majorité des auteurs avaient déjà accepté la commande de produire un chapitre en utilisant le concept de co-production comme mot de passe. Quelques chapitres — tel le chapitre 6 du politologue mexicain John Ackerman (2012) —, tout en respectant la centralité du concept de co-production, ont démontré de l'intérêt pour les concepts de co-management et de co-governance, en les gérant d'une manière qui les rapproche de notre concept de co-construction. Néanmoins, dans cet ouvrage collectif, nous demeurons le seul auteur à utiliser le concept de co-construction pour plaider en faveur d'une participation des acteurs de l'ESS et, plus largement, du tiers secteur et de la société civile, dans l'élaboration de politiques publiques novatrices et démocratiques.

⁷ Une remarque analogue peut être faite si, dans la société politique, la participation se limite à celle des acteurs de l'exécutif et exclut celle des acteurs du législatif.

*l'évaluation des politiques, de l'examen du suivi et lors des exercices de contrôle et de reddition de comptes*⁸. Elle est possible même au moment de la mise en application des politiques, dans la mesure où de nouveaux espaces de débat et de participation citoyenne peuvent s'ouvrir à divers moments pour établir des plans de mise en oeuvre.

7. *La participation de l'ESS à la co-construction démocratique des politiques est une possibilité sur le plan territorial ou sur le plan sectoriel.* Il est rare que l'ensemble de la politique d'un gouvernement national puisse être co-construite. Tout de même, cela peut arriver, à un moment particulier de l'histoire d'un pays, comme ce fut le cas, par exemple en Équateur, en 2007 et 2008, au moment de la préparation d'une nouvelle constitution à partir d'une assemblée constituante et comme cela pourrait être le cas au Chili en 2014 et 2015, avec le retour de Michelle Bachelet à la présidence du pays dans une conjoncture tout à fait nouvelle. Mais il demeure plus facile de repérer des cas concrets de participation de l'ESS à des processus de co-construction démocratique des politiques publiques quand on est attentif à ce qui se passe dans certaines sociétés au niveau local, régional ou sectoriel. Nous pensons ici à des exemples de co-construction démocratique des politiques municipales dans certaines villes ou régions de la France et du Brésil. Nous pensons aussi à des exemples sectoriels de participation de l'ESS à la co-construction de certaines politiques particulières, telles les politiques pour les familles ou le logement social comme nous en avons connues au Québec au cours des deux dernières décennies.
8. Il n'y a pas lieu de se le cacher, à un moment ou l'autre, *la co-construction démocratique est à la fois un dialogue, une délibération, une négociation et une lutte pour le partage du pouvoir.* En gros, la délibération inhérente à la co-construction démocratique se déploie à trois niveaux. Premièrement, elle se déroule entre la société civile et la société politique puisque si l'une de ces deux entités est absente, il n'y a tout simplement pas de co-construction, ce qui ne veut pas dire que la relation doit être symétrique⁹. Il faut être deux pour danser le tango. La co-construction démocratique implique une rencontre véritable entre la dynamique de la démocratie représentative et celle de la démocratie participative. Deuxièmement, elle se déroule au sein même de la société politique avec des configurations qui peuvent varier selon les formes de partage du pouvoir et de coopération qui s'instaurent ou ne s'instaurent pas entre l'exécutif et le législatif¹⁰, entre le parti politique au pouvoir et les

⁸ Évidemment, il y a de la place pour de la co-construction aux moments de l'évaluation, du suivi ou de la reddition de comptes, à condition que la participation des acteurs de la société civile ait été prévue dans les modalités de mise en oeuvre choisies.

⁹ Pour éviter tout malentendu, il faut rappeler, dès le point de départ, que la participation des acteurs de la société civile à la co-construction démocratique des politiques doit se conjuguer avec le fait que les personnes élues via la démocratie représentative —notamment celles qui détiennent le pouvoir exécutif— à tous les niveaux, conservent en dernière instance la responsabilité de trancher et de prendre les décisions en matière de politique publique. Donc, la pratique de la co-construction démocratique n'a pas pour implication de placer sur un strict pied d'égalité les représentants de la démocratie participative et ceux de la démocratie représentative. Les élus politiques ont le dernier mot. Ceci étant dit, la théorie classique de l'imputabilité des élus, à l'encontre de ce qui arrive souvent, ne doit pas devenir un prétexte pour menotter la participation citoyenne en l'obligeant à demeurer strictement consultative.

¹⁰ Parmi les défis de la co-construction démocratique, si on se place du côté de la société politique, il y a la délibération entre les institutions et acteurs exécutifs d'un côté et les institutions et acteurs législatifs de l'autre.

autres partis d'opposition¹¹, entre les élus et la fonction publique, entre les élus et le pouvoir judiciaire. Troisièmement, elle se déroule au sein même de la société civile avec des configurations qui peuvent varier selon les débats et les luttes qui se manifestent entre les diverses parties prenantes et au sein de chaque partie prenante. Dans ce contexte, l'ensemble des composantes de l'ESS constitue une partie prenante et il importe de rappeler que la co-construction et les débats commencent d'abord au sein même de l'ESS.

9. *La participation de l'ESS est une condition nécessaire pour qu'il y ait co-construction démocratique des politiques publiques, mais ce n'est pas une condition suffisante.* Il se peut que la co-construction à laquelle participe l'ESS soit corporatiste plus que démocratique si certaines composantes de l'ESS veulent se l'accaparer au détriment d'autres composantes de l'ESS et d'autres parties prenantes de la société civile. Sans participation de l'ESS dans la délibération, il manque une condition pour que la délibération soit démocratique. Mais la seule participation de l'ESS dans une délibération démocratique n'est pas une condition suffisante pour que cette participation et cette délibération mènent à la construction de politiques publiques démocratiques. Pour nous, la co-construction démocratique des politiques doit être recherchée dans le but d'améliorer non seulement les processus, mais aussi les contenus des politiques. Comme le disent Adalbert Evers et Anne-Marie Guillemard dans la conclusion d'un ouvrage récent : "Put simply, there is hardly any chance of good social policy in a 'spoiled democracy'" (2013: 381). Ou encore, comme le disent deux chercheuses brésiliennes dans un texte sur les budgets participatifs, pour que la délibération conduise à l'amélioration des politiques, il faut que l'on puisse passer de la juxtaposition d'intérêts collectifs à la construction d'un intérêt général (Chavez et Albuquerque, 2006 :221).
10. *La co-construction n'existe pas sans conflits.* Dans une perspective marxiste, ou de lutte de classes, il n'y a pas de place pour la co-construction, parce que la décision concernant le choix de la politique publique à instaurer se fait en éliminant les parties adverses plutôt qu'en délibérant avec elles. Dans une telle perspective, l'ennemi de classe doit être tassé ou éliminé. Par contre, dans la co-construction démocratique, le conflit ne disparaît pas. La délibération « permet de résoudre les conflits à partir du dialogue » (Chavez Teixeira et Albuquerque, 2006 : 193). Quand on parle de dialogue, au sein même de la société civile ou de la société politique, ou entre la société politique et la société civile, on le sait, à moins de verser dans l'angélisme, cela ne va pas sans tensions et conflits. De toute manière, de multiples visions et intérêts doivent se rencontrer, s'entrechoquer. Les arbitrages permettent d'aplanir les différences, mais sans les faire disparaître. Les délibérations publiques liées à la co-construction ne cherchent pas à nier ou à cacher les conflits. Elles leur permettent d'exister dans l'espace public (Chaves Teixeira et Albuquerque, 2006 : 230). Il faut les gérer sans les

Dans plusieurs pays du Nord et du Sud, on observe une concentration accrue des pouvoirs de l'exécutif au détriment de ceux du législatif, ce qui réduit le caractère démocratique de la co-construction.

¹¹ La co-construction peut se faire, ou ne pas se faire, à l'intérieur de chaque parti ou formation politique. Les orientations d'un parti politique peuvent être ou ne pas être co-construites à partir d'une délibération entre les instances d'un parti et les composantes de la société civile avec lesquelles il entre en interaction. Les partis, au sein même de la société politique, ont la possibilité aussi de co-construire en délibérant entre eux.

repousser dans les marges. Les conflits dont il est question ici ne se limitent pas à ceux qui apparaissent dans la négociation entre la société politique et la société civile. Ce sont aussi ceux qui émergent dans la société politique et dans la société civile (ibid. :232), sans oublier ceux qui apparaissent et appellent le débat au sein même de l'ESS.

Il nous reste maintenant à mettre les balises théoriques que nous venons de présenter à l'épreuve des faits, à partir d'exemples de politiques publiques plus ou moins construites au Canada, au Québec et en Amérique latine.

Partie 2

ENSEIGNEMENTS TIRÉS DE DEUX EXPÉRIENCES CANADIENNES

Au Canada, comme on est dans un système politique de type fédéral, il est bon de savoir que quand on parle de politiques publiques et possiblement de leur co-construction, il faut rappeler que ces politiques peuvent relever de trois ordres de gouvernement, soit le gouvernement fédéral, les gouvernements provinciaux et territoriaux (dont celui du Québec) et les gouvernements municipaux. Dans nos travaux de recherche théoriques et empiriques sur la co-construction, nous nous sommes intéressés particulièrement aux politiques publiques de l'État fédéral et à celles de l'État québécois. Notre intention dans le présent texte n'est pas de reprendre le détail des analyses empiriques que nous avons menées et publiées. Elle est plutôt de résumer à grands traits les principaux constats de ces travaux (Vaillancourt, 2008, 2010, 2012 et 2014).

Les deux expériences canadiennes retenues relèvent de deux gouvernements fédéraux qui se sont succédés, le premier dirigé par Jean Chrétien de 1993 à 2003, le second par Paul Martin de décembre 2003 à janvier 2006. Dans les deux cas, on avait affaire à un gouvernement du Parti libéral du Canada (PLC). La politique publique impulsée par le gouvernement de Chrétien, en 1999, s'appelait en anglais *Voluntary Sector Initiative* (VSI). Cette politique visait à soutenir pendant cinq années, de 1999 à 2004, des associations du secteur bénévole et communautaire, c'est-à-dire des organisations qui, pour nous, font partie de l'ESS définie de manière inclusive ou du tiers secteur. La deuxième politique, impulsée par le gouvernement Martin, en 2004, se présentait comme un Plan de soutien à l'économie sociale (PSES) qui devait durer cinq années, de 2005 à 2009. Cette politique, à la différence de la première, visait à soutenir des composantes marchandes de l'ESS. En dépit de l'importance dont elles jouissaient au moment de leur lancement, les deux politiques ont connu une fin abrupte lors de l'arrivée au pouvoir d'un nouveau gouvernement. La politique du VSI amorçait sa 5^e et dernière année au moment de l'élection du gouvernement Martin à la fin de l'année 2003. Dans les faits, le gouvernement Martin l'a pratiquement oubliée et la VSI s'est terminée en queue de poisson. La politique qui comptait vraiment pour le Premier Ministre Martin et retenait son enthousiasme, ce n'était pas la VSI, c'était le PSES. Or, plus que celle du gouvernement Chrétien, la politique du gouvernement Martin a connu une fin non seulement abrupte, mais dramatique. Lors des élections de janvier 2006, le PLC dirigé par Paul Martin a été battu par le Parti conservateur du Canada (PCC) dirigé par Stephen Harper. À ce moment-là, le PSES n'avait vécu qu'une année sur les cinq qui étaient prévues. Comme le PSES ne plaisait pas au nouveau gouvernement Harper, ce dernier l'a, à toutes fins utiles, abandonné en donnant suite qu'à certaines de ses composantes dont les modalités budgétaires étaient bien attachées, comme la Fiducie du Chantier de l'économie sociale

au Québec et le programme de recherche partenariale sur l'économie sociale dans six régions canadiennes.

Quels enseignements tirer de ces deux expériences en tenant compte de la problématique de la co-construction démocratique? Dans les deux cas, on a affaire à des politiques publiques qui ont été co-construites jusqu'à un certain point, mais qui n'ont pas pu être pérennisées. Pourquoi? Parce que les modalités de leur co-construction les avaient laissées dans un état de fragilité. Pourtant, dans les deux cas, les politiques ont été co-construites avec la participation d'acteurs politiques et d'acteurs de la société civile, dont certains acteurs de l'ESS. Toutefois, cette co-construction ne peut pas être qualifiée de pleinement démocratique dans la mesure elle a omis d'inclure une partie significative des acteurs de la société civile —voire de l'ESS— et de la société politique qui auraient pu et dû enrichir la délibération publique.

Paradoxalement, les deux politiques visaient *objectivement* le soutien à l'ESS et ont été préparées à partir d'un dialogue entre certains acteurs de l'ESS et certains acteurs du PLC et du gouvernement fédéral. Mais, *subjectivement*, les acteurs de l'ESS et de la société politique impliqués dans la co-construction de la première et de la deuxième politique ne voyaient pas les liens entre l'une et l'autre. Les promoteurs socioéconomiques et politiques du VSI ne se sentaient pas concernés par le Plan de soutien à l'économie sociale et vice versa. D'où le constat à faire concernant l'une des conditions de la co-construction démocratique des politiques publiques. Elle doit commencer à l'intérieur même de l'ESS définie de manière large.

Sur le plan des conditions liées à la participation de la société politique à la co-construction, un autre constat doit être fait. Dans les deux cas, la participation de la société politique se limite à une participation de l'exécutif qui laisse de côté les acteurs du législatif. Pire encore, dans les deux cas, ce n'est pas le parti politique au pouvoir, le PLC, qui participe, mais une tendance au sein du PLC, soit la tendance Chrétien dans le premier cas et la tendance Martin dans le second. Donc, politiquement, les deux co-constructions ont été affaiblies dans la mesure où elles n'ont pas réussi à incorporer dans la délibération publique la participation d'une section du parti politique au pouvoir de même que les partis d'opposition. En outre, elles sont affaiblies par le fait que plusieurs acteurs de la société civile n'y avaient pas participé.

Donc, les deux cas examinés nous enseignent que les politiques publiques co-construites trop rapidement et sans l'inclusion d'un nombre significatif d'acteurs de la société civile et de la société politique demeurent fragiles et dotées d'une faible capacité de pérennisation.

Partie 3

ENSEIGNEMENTS TIRÉS DE SIX EXPÉRIENCES QUÉBÉCOISES

Comme nous l'avons souligné plus haut, dans le système fédéral canadien, il y a trois ordres de gouvernement. Le gouvernement fédéral, les gouvernements provinciaux et territoriaux (au nombre de 13), dont celui du Québec et, finalement, les gouvernements municipaux. Parmi les trois ordres de gouvernements, ce sont les gouvernements provinciaux et municipaux qui, dans leurs pratiques et leurs politiques, entretiennent concrètement le plus d'interfaces avec l'ESS, notamment sur le plan de planification et de l'administration des services aux collectivités locales. Si bien que les acteurs de l'ESS occupent une place importante dans l'architecture des

politiques publiques de l'État québécois, une place qui a acquis une visibilité accrue au cours des 30 dernières années. Toutefois, en tenant compte de la distinction que nous faisons entre la co-construction et la co-production, la question à surveiller devient la suivante : est-ce que la participation de l'ESS dans certaines politiques publiques relevant de l'État québécois se cantonne dans la co-production (la mise en œuvre) de ces politiques? Ou bien, est-ce que cette participation se situe aussi dans le registre de la co-construction, du moins à certains moments et dans certains dossiers? Enfin, si c'est le cas, jusqu'à quel point la participation de l'ESS à la co-construction des politiques peut être qualifiée de démocratique?

Pour répondre à ces questions, nous nous appuyons sur les conclusions des recherches que nous avons menées, souvent en collaboration avec d'autres chercheurs et intervenants sociaux, sur *six dossiers* de politiques publiques dans lesquels les acteurs de l'ESS ont une participation significative, selon des modalités et dans des configurations qui varient.

Ces dossiers sont les suivants :

1. La politique de reconnaissance des organismes communautaires autonomes dont l'institutionnalisation a connu des étapes importantes en 1990 et en 2000 (Jetté, 2008).
2. La politique de reconnaissance de l'économie sociale qui a connu un temps fort au Sommet sur l'Économie et l'Emploi de l'automne 1996 (Lévesque, Fontan et Klein, 2014; Vaillancourt, 2010).
3. La politique des Centres de la petite enfance (CPE) qui a joué un rôle important dans la politique familiale introduite au sommet socioéconomique de 1996 et adoptée en 1997 (Lévesque, 2014).
4. La réforme de la politique de soutien à domicile induite par la création d'un Réseau d'entreprises d'économie sociale en aide domestique (EESAD) lancée en 1997 et introduite aussi au Sommet de 1996 (Vaillancourt et Jetté, 2009; Jetté et Vaillancourt, 2011).
5. La politique AccèsLogis dans le domaine du logement social, lancée elle aussi en 1997 et conçue au Sommet de 1996 (Ducharme et Vaillancourt (2012).
6. La Loi visant à combattre la pauvreté et l'exclusion sociale adoptée en 2002 (Vaillancourt et Aubry, 2014).

À partir de ces six cas et en étant attentif à la thématique de la co-construction des recherches faites à leur sujet, il est possible de faire les *sept constats* suivants.

1. À la différence des deux politiques publiques de l'État fédéral examinées plus haut, les six politiques de l'État québécois mentionnées ici ont fait preuve de leur *capacité de résilience* au fil des années et au-delà des changements de gouvernements. En fait, elles ont survécu à la succession de sept gouvernements dirigés par divers partis politiques. Elles ont survécu aux gouvernements du PQ de Lucien Bouchard (1996 à 2001) et de Bernard Landry (2001 à 2003), des trois gouvernements de Jean Charest (2003 à 2012) et du gouvernement du PQ de Pauline Marois (de 2012 à 2014). Il reste à voir le sort que réservera à ces politiques le nouveau gouvernement du PLQ de Philippe Couillard arrivé au pouvoir en avril 2014. Dans l'intervalle, nous constatons que le fait pour une politique publique d'être construite avec la participation et l'appui d'une diversité de partis politiques lui donne plus de chance d'être pérennisée. C'est ce qui explique pourquoi la Loi pour combattre la pauvreté et l'exclusion sociale adoptée en décembre 2002 par le gouvernement du PQ avec l'appui de tous les partis

politiques et députés présents à l'Assemblée nationale a été capable de se maintenir, quatre mois plus tard, lorsqu'un autre parti politique est arrivé au pouvoir. C'est ce que le politologue Alain Noël (2013) explique en affirmant que certaines réformes de politiques publiques au Québec au cours des dernières décennies ont survécu aux changements de gouvernements en raison du fait qu'elles avaient été construites d'une manière non partisane.

2. L'émergence des six politiques s'est produite au cours des années 1994-2002, à l'époque où divers gouvernements du PQ se sont succédé, ce qui inclut le gouvernement de Jacques Parizeau de 1994 à 1995. Cela fait ressortir que, *dans l'histoire d'une société, il y a des moments qui sont plus favorables que d'autres à la co-construction démocratique*. Avec le recul du temps, on peut dire que cette période des années 1994-2002 a été particulièrement féconde sur le plan de la participation de la société civile et de l'ESS à la co-construction démocratique des politiques publiques. Dans certains dossiers, à certains moments, le gouvernement entretient des dialogues avec les mouvements sociaux. C'est notamment ce qui s'est passé pendant la période entourant le référendum sur l'indépendance du Québec de l'automne 1995 et les deux Sommets socioéconomiques présidés par Lucien Bouchard en 1996. On remarque aussi que la genèse des politiques analysées a commencé dans la société civile sous l'impulsion des luttes des mouvements sociaux bien avant le Sommet socioéconomique de l'automne 1996 et avant même que le PQ arrive au pouvoir en 1994. Dans ce contexte, la Marche féministe du Pain et des Roses de 1995 a joué un rôle décisif (Lévesque et Petitclerc, 2014; Vaillancourt, 2010; Vaillancourt et Aubry, 2014).
3. *La formule des deux forums socioéconomiques de 1996, convoqués par le nouveau gouvernement du PQ dirigé par Lucien Bouchard, s'est avérée très novatrice et productive pour rendre possible l'aménagement d'un temps fort de co-construction démocratique, c'est-à-dire de dialogue entre « le monde du social » et « le monde du politique »* (Garretton, 2014a et 2014b) sur un certain nombre d'enjeux de société importants dans le contexte de l'époque¹². Le premier forum a duré une journée et a eu lieu en mars 1996. Le second forum « sur l'économie et l'emploi » a duré trois jours et a eu lieu du 30 octobre au 1^{er} novembre 1996. La formule des forums était une innovation politique dans la mesure où les acteurs de la société civile convoqués ne provenaient pas seulement des organisations syndicales, patronales et étatiques, mais aussi de divers mouvements sociaux, du monde de l'éducation et des milieux religieux. En outre, la formule a pu être productive dans la mesure où elle a été bien préparée plusieurs mois à l'avance et a su laisser percoler les demandes et réflexions qui cheminaient dans la société civile et la société politique depuis le début des années 1990.
4. Dans les six dossiers retenus, *il y a eu co-construction démocratique des politiques publiques, mais la nature démocratique de cette co-construction a été plus intense dans certains dossiers* (comme le logement social, les CPE et la loi anti-pauvreté) *que dans d'autres* (comme la politique des EESAD dans le domaine du soutien à domicile). Dans ce cas, les acteurs de la société civile et de l'ESS ont participé fortement et efficacement aux délibérations publiques aux origines de la politique au Sommet d'octobre 1996. Mais par la

¹² D'ailleurs, l'idée de tenir des forums socioéconomiques et de choisir des modalités qui permettaient d'incorporer une diversité d'acteurs des mouvements sociaux dont ceux de l'ESS ne provenait pas seulement de la nouvelle direction du gouvernement du Québec mais aussi de dirigeants de mouvements sociaux (Entretien avec Gérald Larose, ancien président de la CSN, le 17 avril 2014).

suite, au cours des années 1997-2014, la co-construction démocratique a été moins présente. Les diverses familles de l'ESS et les autres parties prenantes de la société civile concernés par la politique de soutien à domicile des personnes âgées et handicapées — par exemple les syndicats du secteur public —, ont souvent eu de la difficulté à délibérer de manière démocratique entre elles et même à participer à des délibérations sur la place publique. Cette difficulté témoigne de l'importance d'une condition de base pour qu'il y ait co-construction démocratique. La co-construction et le débat démocratique doivent commencer à l'intérieur même du périmètre de l'ESS, entre les diverses composantes de l'ESS.

5. *Les moments les plus indiqués pour favoriser la co-construction d'une politique publique se situent davantage en amont et moins en aval de l'adoption de cette politique.* C'est ce qui ressort d'une étude de cas que nous avons faite récemment sur la loi québécoise pour combattre la pauvreté et l'exclusion sociale (Vaillancourt et Aubry, 2014). Nous avons noté que la co-construction démocratique avait été particulièrement forte et déterminante au cours des 18 mois qui ont précédé l'adoption de la politique en décembre 2002. Cela étant dit, il serait erroné de penser qu'une fois passé le moment de l'adoption d'une politique, il n'y aurait de place que pour la participation des parties prenantes de la société civile à la co-production de cette politique et plus de place pour vivre de nouveaux moments de co-construction. Cette façon de voir ne rend pas justice à la réalité. D'une part, les politiques, une fois adoptées, peuvent toujours être remises en question, réinterprétées et amendées. D'autre part, dans la mise en application d'une politique, il y a des moments particuliers où les élus et hauts fonctionnaires, avec ou sans la participation des acteurs de la société civile, doivent prendre des décisions concernant l'adoption de plans de mise en œuvre. Par exemple, toujours en rapport avec la Loi québécoise pour combattre la pauvreté et l'exclusion sociale, des plans d'action gouvernementaux doivent être adoptés à tous les cinq ans et deux de ces plans ont été adoptés depuis l'arrivée de la loi en 2002. Or, dans ces moments cruciaux de mise-en-œuvre, il y a des rendez-vous possibles pour la co-construction. Mais, lorsqu'ils se présentent, ces rendez-vous peuvent être réussis ou ratés. Dans le cas qui nous intéresse ici, la participation des associations et parties prenantes les plus concernées est demeurée timide et la qualité des plans d'action s'en est ressentie (Vaillancourt et Aubry, 2014).
6. *La participation des acteurs de l'ESS à la co-production des politiques étudiées est plus forte et stable que leur participation à la co-construction de ces mêmes politiques.* Ce constat n'est pas une surprise. Dans les sociétés du Nord comme du Sud, la participation de certains acteurs de l'ESS ou du tiers secteur à la mise en application de certaines politiques publiques, notamment dans le domaine des services collectifs, est une réalité depuis des siècles. Toutefois, la participation de l'ESS à la co-production d'une politique, même à forte intensité, ne permet pas de postuler que l'ESS se trouve aussi en mode de co-construction de cette politique.
7. *La co-construction démocratique de politiques publiques qui concernent le tiers secteur implique des délibérations publiques et ouvertes auxquelles participent non seulement les acteurs de l'ESS, mais aussi d'autres acteurs de la société civile et du marché du travail, notamment les acteurs du secteur public, du secteur privé et des mouvements sociaux.* C'est justement parce que cette condition était remplie que les politiques québécoises en matière de logement social et de services de garde à l'enfance peuvent être considérées comme relevant d'une véritable co-construction démocratique.

Partie 4

ENSEIGNEMENTS TIRÉS D'EXPÉRIENCES LATINO-AMÉRICAINES¹³

Dans la conjoncture internationale actuelle, marquée par la crise financière de 2008, nous trouverions cela limitatif sur le plan de l'innovation de réfléchir sur la participation de l'ESS à la co-construction démocratique des politiques en s'appuyant seulement sur des exemples nord-américains et européens. C'est la raison pour laquelle nous nous intéressons aux enseignements que l'on peut tirer des expérimentations, recherches et débats en cours dans la région de l'Amérique latine et des Caraïbes (ALC). Avec d'autres, nous considérons que cette région constitue, depuis la fin des années 1990, un laboratoire riche et inspirant pour les innovations sociopolitiques, notamment au chapitre de la co-construction démocratique¹⁴.

Les réflexions avancées dans cette section, à la différence de celles présentées dans les sections antérieures, sont alimentées non pas à partir d'études de cas que nous aurions menées personnellement, mais davantage à partir de recensions d'écrits que nous avons faites et d'échanges que nous avons poursuivis, depuis une quinzaine d'années, avec certains réseaux de chercheurs et d'intervenants intéressés à la démocratisation de l'économie et de la société, notamment avec des réseaux d'ESS.

Nos réflexions dans cette section sont regroupées à partir de quatre sous-thèmes. Un, la co-construction existe difficilement dans les pays gouvernés par des néolibéraux comme le Mexique. Deux, l'expérience des budgets participatifs au plan local dans certains pays comme le Brésil s'apparente à un chantier pour la co-construction. Trois, la co-construction démocratique est possible, mais rencontre présentement des écueils, dans des pays dotés de gouvernements de gauche comme le Venezuela, la Bolivie et l'Équateur. Quatre, les débats en cours sur l'assemblée constituante au Chili dirigé par un nouveau gouvernement Bachelet comportent des enseignements sur la co-construction démocratique.

¹³ Lorsque nous disons latino-américain, pour faire court, nous pensons non seulement aux pays de l'Amérique du Sud, mais aussi à ceux de l'ensemble des pays de l'Amérique centrale et des Caraïbes, sans oublier Haïti. D'où l'utilisation du sigle ALC qui renvoie à la région de l'Amérique latine et des Caraïbes.

¹⁴ Pour Emir Sader (2014b), sociologue de gauche brésilien, la région de l'ALC, grâce aux avancées faites par la gauche dans plusieurs pays, serait présentement en transition vers une « hégémonie post-néolibérale ».

4.1 Impasse de la co-construction au Mexique¹⁵

La co-construction démocratique est difficile à pratiquer, sinon impraticable, dans des pays dirigés par des gouvernements néolibéraux, comme c'est le cas présentement au Mexique, en Colombie, au Panama, au Honduras, au Guatemala, en République dominicaine, au Paraguay, etc.¹⁶

Le cas du Mexique, un pays fédéraliste très centralisé gouverné par des néolibéraux depuis quelques décennies, est intéressant à examiner à cet égard. C'est ce que fait John Ackerman, un politologue mexicain de gauche. Tout en véhiculant une position de principe favorable à la « co-gouvernance », qui s'harmonise bien avec notre problématique de co-construction démocratique, dans les articles engagés qu'il publie régulièrement dans *La Jornada*, Ackerman (2012) revient constamment à la charge, à partir de nouveaux cas concrets illustrant des atteintes aux droits humains, pour dénoncer les politiques gouvernementales ultralibérales et célébrer les résistances populaires (2014a, 2014b et 2014c). « Un gouvernement sourd, un peuple indigné », voilà le titre accrocheur choisi par Ackerman dans un article récent (2014c) pour témoigner de l'impasse actuelle de la participation populaire, dans la co-construction démocratique au Mexique. Le nouveau président, Enrique Peña Nieto du PRI (Parti révolutionnaire institutionnel), a été élu pour six ans (pour la période 2012-2018) avec seulement 38% des voix dans un système électoral à un tour. En outre, il est minoritaire à l'intérieur des deux chambres. Néanmoins, il parvient à concentrer les pouvoirs autour de la présidence (l'exécutif) et à déjouer les prérogatives du législatif. Selon Ackerman : « Le principal objectif d'Enrique Peña Nieto, avec toutes ses

15 Notre section sur le Mexique a été rédigée avant que ne surviennent les incidents dramatiques d'Ayotzinapa, dans la Ville d'Iguala, dans l'État de Guerrero, le 26 septembre 2014. Ce jour-là, la répression et la violence ont sévi à nouveau au Mexique en frappant les étudiants d'une école normale. Parmi les victimes, 6 étudiants ont été tués, 15 ont été blessés et 43 sont disparus. Au cours des semaines qui ont suivi, les autorités politiques locales et nationales se sont discréditées en refusant de faire la lumière sur leurs responsabilités et en tenant des propos confus et farfelus sur celles des narcotraficants, des policiers, de l'armée, etc. Le président Peña Nieto a mis du temps à s'expliquer publiquement, sous prétexte qu'il ne s'agissait que d'une simple « affaire locale ». De leur côté, les parents des 43 étudiants disparus se sont mobilisés et ont mis une pression croissante sur les autorités pour qu'elles « retrouvent vivants les 43 disparus ». Ces demandes ont été reprises par une pléthore d'organisations de la société civile provenant de tout le pays et par un mouvement de sympathie internationale de grande envergure. Deux mois plus tard, on constate que les incidents d'Ayotzinapa sont devenus un mouvement qui pourrait faire partie « des mouvements *antisistémicos* de longue durée » (Zibechi, 2014d). La violence exercée à Ayotzinapa a été la goutte qui a fait déborder le verre. Elle a joué un rôle de « détonateur » d'une crise politique institutionnelle qui déstabilise le gouvernement fédéral de Peña. Après deux années de passées sur un mandat de six ans, le président Peña est mis sur la défensive par des demandes de démission provenant de toutes parts. Un éditorial de *La Jornada* (2014) fait référence à « une irritation et une mobilisation sociale impensables avant le 26 septembre » et à « une crise de crédibilité sans précédent dans l'histoire moderne du pays ». Si bien, que le Mexique se trouve « placé dans une situation qui n'est pas éloignée de l'ingouvernabilité ». À un point tel, que divers scénarios de transformation peuvent se pointer à l'horizon et que plusieurs analystes de gauche ont commencé à parler des stratégies de transformation pour l'ère « Después de Peña » (IETD, 2014 ; Ackerman, 2014e et 2014f ; Calderon Alzati, 2014 ; Zibechi, 2014 ; Almeyra, 2014). Certaines de ces stratégies s'harmonisent avec la co-construction. D'autres pas. D'où l'intérêt de continuer à suivre ce dossier.

16 La co-construction démocratique est difficile à pratiquer aussi dans des pays comme Haïti où il n'y a pas d'État social. S'il n'y a pas d'État social, ou encore si l'État-nation n'est pas intéressé à dialoguer avec la société civile, il n'y a pas de place pour la co-construction démocratique puisque, comme nous l'avons dit, il faut être deux pour danser le tango.

réformes, consiste à centraliser dans le pouvoir exécutif (...) toutes les décisions clés dans le domaine des télécommunications, de l'énergie et du système électoral » (2014b)¹⁷. C'est ce qui s'est passé au cours des deux dernières années au Mexique pendant lesquelles le Président Peña Nieto s'est employé efficacement, dans le domaine des hydrocarbures, à dé-construire les politiques de nationalisation instaurées par Lázaro Cárdenas à la fin des années 1930 (Ackerman, 2014a et 2014d; Saxe-Fernández, 2014).

Si nous tenons compte de nos balises théoriques sur la co-construction démocratique, le cas mexicain ressort comme étant intéressant. Les réformes néolibérales dans le domaine des politiques de développement des ressources naturelles ont été rendues possibles d'une part parce qu'il n'y a pas eu de co-construction au sein de la société politique; au contraire, la branche exécutive du gouvernement central (la Présidence) a été capable d'instrumentaliser à la fois le législatif (le sénat et l'assemblée des députés), les partis politiques d'opposition et les entités politiques fédérales incluant les gouvernements des 32 États territoriaux (peu autonomes dans le système politique fédéral mexicain)¹⁸. D'autre part, les mouvements et organisations de la société civiles ont également été instrumentalisés ou neutralisés. En somme, si les politiques néolibérales du Président ont été co-construites, elles l'ont été seulement avec les compagnies transnationales étrangères et nationales avantagées par la re-privatisation de l'économie pétrolière et gazière au Mexique. On est ici aux antipodes de la co-construction démocratique des politiques publiques.

Dans les pays où dominent les orientations néolibérales comme c'est le cas au Mexique, en Colombie et au Pérou, même si la co-construction des politiques publiques est bloquée au plan national, il arrive qu'elle puisse demeurer possible dans des territoires locaux ou régionaux, ou encore dans certains secteurs d'activités. Les choses ne semblent pas se passer facilement de cette manière au Mexique¹⁹. La situation est autre en Colombie et au Pérou, même si, dans ces deux pays, les politiques nationales de l'État central s'inscrivent nettement en cohérence avec le modèle néolibéral. Néanmoins, les possibilités de co-construction démocratique existent dans ces deux pays et cela pour deux raisons. D'une part, parce que, dans certains territoires locaux ou dans certains secteurs, on retrouve dans la société civile des acteurs sociaux et des mouvements sociaux engagés dans des actions de démocratisation de l'économie et de la société²⁰. D'autre part, parce que ces acteurs sociaux peuvent faire des alliances avec des élus pour définir et

17 Les traductions de l'espagnol au français sont de nous.

18 Le Mexique, l'Argentine et le Brésil en ALC sont dotés d'un système politique fédéral. Mais comparativement à celui du Brésil, le système fédéral en Argentine et au Mexique est très centralisé.

19 Pour que la co-construction démocratique soit possible, il faut que sur certains territoires des élus politiques locaux puissent coopérer avec des acteurs socioéconomiques et socioculturels de la société civile pour développer de nouvelles politiques. Au Mexique, dans plusieurs territoires et domaines de vie collective, il y a des acteurs sociaux qui développent des pratiques sociales pour exprimer leur résistance aux projets des pouvoirs dominants, et proposer des projets alternatifs. Nous pensons par exemple à l'action des Zapatistes dans le Chiapas. Ces acteurs sociaux ancrés dans la société civile existent et développent des pratiques de résistance. Toutefois, ils ne semblent pas trouver facilement —ou chercher ?— dans la société politique des élus qui pourraient devenir leurs alliés politiques et avec lesquels ils auraient la possibilité de co-construire démocratiquement des politiques publiques progressistes.

20 Tant au Pérou qu'en Colombie, on retrouve des réseaux diversifiés et vigoureux d'ESS qui sont parties prenantes des expériences de démocratisation économique et politique mentionnées.

promouvoir des politiques avantageuses pour l'amélioration de la qualité de vie de la population locale. La rencontre de ces deux conditions fonde la possibilité de développer des politiques publiques co-construites démocratiquement, du moins dans certaines communautés locales ou dans certains domaines de vie collective. C'est ce qui a rendu possible des expériences novatrices de démocratie locale comme celle de Villa el Salvador au Pérou (Panfichi et Dammert, 2006). On peut penser aussi à des expériences de gouvernance municipale originale comme celle de la mairie de Bogota en Colombie avec Gustavo Petro, un maire progressiste au passé de guérillero qui dérange beaucoup les oligarchies locales et nationales avec ses politiques de démocratisation des services collectifs municipaux (Wallace, 2014; Lipietz, 2011). Toujours en Colombie, il faut mentionner aussi le cas de la Ville de Medellin devenue célèbre pour ses politiques urbaines et environnementales novatrices des deux dernières décennies et son « Accord » adopté en 2001 pour conférer une place importante à l'ESS dans son plan de développement (Carle Marsan et Champagne, 2014; Martínez C., 2011).

Dans un contexte à la fois semblable et différent, l'expérience brésilienne des budgets municipaux participatifs mérite aussi d'être examinée. Nous parlons d'un contexte semblable et différent pour suggérer que le courant néolibéral, certes, influence fortement certaines politiques macroéconomiques du gouvernement central et national au Brésil, mais sans pour autant contrôler aussi fortement l'ensemble des politiques publiques —dont certaines politiques sociales telle la *Bolsa Familia*— comme c'est le cas au Mexique, en Colombie et au Pérou.

4.2 Co-construction et budgets municipaux participatifs au Brésil

L'expérience des budgets participatifs au Brésil témoigne du fait que la co-construction démocratique des politiques est possible dans certains territoires. Sans avoir à trancher ici la question de savoir si les gouvernements de Luiz Inácio Lula da Silva de 2003 à 2010 et de Dilma Rousseff de 2011 à 2014 ont été des gouvernements de gauche²¹, on peut quand même reconnaître que l'expérience des budgets participatifs dans certaines municipalités du Brésil constitue un exemple concret de co-construction démocratique qui, dans certains cas, fait de la place à la participation de l'ESS. Pour faire écho à cette expérience, nous nous appuyons principalement sur des études de cas portant sur des expériences de budgets participatifs (BP) menées au cours des années 1990 et 2000 dans diverses villes brésiliennes. Nous faisons référence notamment : a) aux travaux de Leonardo Avritzer (2002, 2006), portant sur l'expérience des BP dans les villes de Porto Alegre, Belo Horizonte et Sao Paulo; b) aux recherches de Chavez Teixeira et Albuquerque (2006) sur les BP dans quatre municipalités de l'État de Sao Paulo (Santo André, Piracicaba, Rio Claro et Vinhedo); c) aux recherches de Paul Cary (2005), sur la pratique du BP à Recife —comparée souvent à celle de Porto Alegre— au cours des années 2000 à 2004; d) enfin, aux recherches d'Ana Mercedes Sarria Icaza (2002, 2005 et 2013) qui s'intéresse aux pratiques d'ESS et aux politiques publiques les concernant —incluant les politiques de BP— dans l'État de Rio Grande Do Sul et ses municipalités, dont celle de Porto Alegre, la capitale de cet État. À partir de ces études, nous posons deux questions : D'abord,

21 On sait que, sur cette question, les opinions des analystes progressistes sont partagées. Certains affirment que les gouvernements de Lula et de Rousseff sont de gauche (Sader, 2012, 2013b, 2014a), d'autres qu'ils ne le sont pas (Almeyra, 2013b ; Gudynas, 2013a et 2013c). Concernant les deux mandats du gouvernement de Lula (2002-2010), Immanuel Wallerstein (2010) fait remarquer avec à propos qu'ils témoignent d'un gouvernement progressiste à partir du moment où on tient compte de la dimension géopolitique.

comment synthétiser les résultats de ces études de cas? Ensuite, qu'est-ce que ces recherches nous apprennent au sujet de la participation de l'ESS dans les BP?

1) Synthèse des résultats des études de cas concernant les BP brésiliens

Ces études de cas permettent de faire les constats suivants :

- Les expériences de BP étaient encouragées par la Constitution décentralisatrice de 1988. « La lutte pour la démocratisation au Brésil s'est développée par dessus tout au niveau local... » (Avritzer, 2002 :120).
- La Ville de Porto Alegre où une coalition dominée par le Parti des travailleurs (PT) arrive au pouvoir en 1988 et y demeure pendant une quinzaine d'années d'affilée, a joué un rôle d'incubateur pour les PB (Blondiaux, 2008 :51; Avritzer, 2006 :418).
- De 1997 à 2000, on dénombre une centaine d'expériences de PB. Entre 2001 et 2004, on en comptait 170.
- Les expériences de BP connaissent des variations d'une municipalité à l'autre, notamment concernant le degré de démocratisation atteint dans la société politique et dans la société civile.
- Malgré ces différences, les expériences de BP suivent souvent, d'une ville à l'autre, un cycle de six étapes : a) la construction de la méthodologie et des règles du jeu du BP; b) la diffusion des règles du jeu et mobilisation des participants; c) la réalisation des réunions avec la population; d) la négociation des priorités entre les participants au BP et les élus municipaux; e) l'envoi de la proposition de budget au conseil municipal pour approbation; f) la mise en application du budget par le gouvernement municipal avec suivi effectué par la population (Chaves Teixeira et Albuquerque, 2006 :199-200).
- Dans certaines villes, les expériences de BP demeurent uniquement consultatives. Dans d'autres, elles sont décisionnelles et, du coup, s'inscrivent dans une perspective de co-construction. Mais là où il y a co-construction, cette dernière se déploie à faible intensité puisque les décisions ne concernent qu'une partie du budget et non pas sa totalité. Dans les grandes villes, le pourcentage de la population qui participe aux PB est de l'ordre de 1 à 1.5% seulement, d'après Avritzer (2006 :425). En outre, la participation des acteurs de la société civile touche une partie des investissements, mais pas l'administration des programmes, ni les impôts, les dettes, le financement et les priorités de la municipalité. Chavez Teixeira et Albuquerque constatent que, dans les quatre municipalités étudiées dans l'État de Sao Paulo, les citoyens qui participent ont un contrôle réel sur moins de 15% des ressources (2006 :232-235). Néanmoins, elles remarquent que « plusieurs budgets participatifs commencent comme des expériences timides » et consultatives, mais permettent, en cours de route, à la participation citoyenne de passer du consultatif au décisionnel (ibid. :237), ce qui ouvre la voie à une certaine co-construction des politiques municipales.
- Paul Cary, un chercheur français ayant effectué des missions de recherche sur les BP au Brésil, livre un bilan plutôt sévère dans lequel il met l'accent sur la faible autonomie des acteurs de la société civile face aux acteurs de la société politique. Dans la conclusion d'un article consacré à l'expérience du BP à Recife de 2000 à 2004, qu'il compare souvent à celle de Porto Alegre, Cary (2005 : 227) conclut que les classes populaires y ont gagné sur le plan « d'une redistribution significative des ressources publiques », mais pas autant qu'on l'affirme dans certaines études²², sur le plan de la reconnaissance politique. Il considère que la

²² À cet égard, Cary se montre plus sévère que Gret et Sintomer (2002 :131) en leur reprochant de faire une lecture trop optimiste lorsqu'ils affirment que « la société civile a gardé son indépendance et peut continuer à jouer le rôle de

participation des acteurs de la société civile dans le BP de Recife est demeurée instrumentalisée par le pouvoir politique. À ses yeux, le BP demeure « très encadré par la mairie ».

- De son côté, Leonardo Avritzer, un chercheur brésilien qui a multiplié les études de cas sur les BP dans quelques grandes villes, livre un bilan plutôt optimiste dans deux écrits substantiels (2002 et 2006). Dans un premier texte (2002), il conclut ses études de cas en disant que la politique des PB à Porto Alegre et Belo Horizonte constitue une « réussite réelle sur le plan de la capacité offerte aux citoyens de hiérarchiser leurs priorités ». Mais, il note deux limites, l'une concernant « la faible démocratisation de la relation des acteurs de la communauté entre eux »; la seconde concernant le fait que la politique des PB ne parvient pas à avoir un impact sur « les options de politiques publiques » (2002 :148). Dans une autre publication, Avritzer (2006 :429-430) tire des conclusions plus positives sur l'apport des BP à la démocratisation des politiques publiques locales, notamment dans les grandes villes comme Porto Alegre, Belo Horizonte et Sao Paulo. Il affirme que les interactions entre la « culture associative » et la « société politique brésilienne » au plan local a fait émerger « des formes de prises de décision plus démocratiques et délibératives ». Il souligne aussi que ces nouvelles pratiques originales de BP ont eu un « impact important sur le patron de distribution des biens publics et la démocratisation de la culture politique ».

En somme, la synthèse que nous venons de dresser concernant les expériences de BP au Brésil, à partir des écrits que nous avons examinés, nous permettent de prendre conscience du fait que ces expériences sont plurielles et peuvent varier considérablement d'une ville à l'autre, voire d'une période à l'autre. Si nous nous en tenons à notre concept de co-construction démocratique des politiques publiques, nous sommes amenés à affirmer que cette co-construction démocratique existe dans certains cas de politiques municipales de BP au Brésil, mais pas dans tous les cas. En outre, les écrits consultés nous ont permis de voir que les BP, d'une manière générale, témoignent d'une certaine participation des acteurs de la société civile, aux côtés des élus de la politique municipale, à une co-construction démocratique des politiques publiques, mais que celle-ci, dans nombre de cas, demeure modeste sur les plans de sa fréquence, de son intensité et de son ampleur²³.

2) Mais qu'en est-il de la participation de l'ESS dans les BP?

En fait, la majorité des écrits que nous avons examinés (Avritzer, Cary, Blondiaux, Chaves Teixeira et Albuquerque) nous en disent peu, du moins spécifiquement, sur la participation des acteurs de l'ESS dans la co-construction démocratique vécue dans les BP brésiliens, un point qui nous intéresse particulièrement. Qu'avons-nous à ajouter à cet égard? Nous pouvons avancer deux considérations.

contre-pouvoir » (Gret et Sintomer cités in Cary, 2005 : 224).

²³ Il serait intéressant, en prenant en compte les résultats d'autres recherches récentes, de mieux cerner ce que sont devenus les pratiques de BP au Brésil et dans d'autres pays latino-américains depuis le milieu des années 2000. Les écrits de Rocio Annunziata (2014) sur le BP dans les villes de Rosario et de Moron en Argentine permettent de penser que ces expériences favorisent une certaine co-construction démocratique, mais que cette dernière demeure de faible intensité en ayant pris que sur une portion congrue du budget municipal.

Premièrement, dans ses écrits sur les BP, Avritzer met en valeur *implicitement* la contribution importante des acteurs de l'ESS dans les délibérations publiques qui ont accompagné les expériences de BP, notamment dans la Ville de Porto Alegre. Il le fait en attirant l'attention sur le fait que, dès les années 1980, pendant la période d'émergence de la formule originale du BP, à partir surtout de l'arrivée au pouvoir municipal du Parti des Travailleurs (PT) en 1988, il y avait une culture associative très forte sur le territoire. Avritzer insiste sur le fait que l'éclosion de la formule des BP à Porto Alegre, au cours des années 1988 à 2002, s'explique par la rencontre entre une culture associative bien ancrée dans la société civile et une culture politique progressiste représentée par l'arrivée au pouvoir du PT pendant 15 ans de suite à partir de 1988 à Porto Alegre. Or, il n'est pas difficile de comprendre ici que la culture associative dynamique dont parle Avritzer se trouve dans les faits véhiculée à Porto Alegre par des acteurs et des organisations relevant de l'ESS. En outre, à partir de ce qu'Avritzer nous dit au sujet de l'apport des BP à la démocratisation et la redistribution des biens collectifs dans une ville comme Porto Alegre, il est aisé de faire l'hypothèse que Porto Alegre est une des villes brésiliennes où la pratique du BP s'apparente à une co-construction démocratique et que, dans cette co-construction démocratique, les acteurs de l'ESS constituent l'une des parties prenantes.

Deuxièmement, ce que les écrits d'Avritzer font ressortir implicitement se trouve développé de manière plus explicite et exhaustive dans les écrits d'une autre chercheuse brésilienne, Ana Mercedes Sarria Icaza (2002, 2005 et 2013). Cette dernière, dans ses recherches, s'intéresse à la démocratisation de l'économie et de la société, en étant particulièrement attentive à l'apport de l'ESS. Elle le fait en se penchant sur ce qui se passe non seulement dans la Ville de Porto Alegre, mais aussi dans l'ensemble de l'État de Rio Grande Do Sul (RGDS). Parmi les 26 États que comprend le système fédéral brésilien, celui de RGDS, avec ses 10 millions d'habitants, est peut être le laboratoire le plus intéressant sur le plan du développement de politiques publiques progressistes relevant à la fois du gouvernement de l'État et des gouvernements municipaux. D'ailleurs, c'est la raison pour laquelle les trois premiers Forums sociaux mondiaux (FSM) ont été tenus dans l'État de RGDS et dans sa capitale, la Ville de Porto Alegre, en janvier 2001, février 2002 et janvier 2003. En fait, cette ville et cet État constituaient, depuis les années 1990, une référence internationale pour la recherche d'alternatives au modèle néolibéral grâce à leurs budgets participatifs et à leurs politiques publiques favorables à l'ESS.

Nous ne sommes pas surpris alors d'apprendre, grâce notamment aux écrits de Sarria Icaza, que la Ville de Porto Alegre et d'autres villes de l'État de RGDS se classent au Brésil parmi celles qui ont le plus développé des expériences de BP progressistes, enrichies par la participation des acteurs de l'ESS et reconnues pour leur caractère démocratique et redistributif. Ces caractéristiques des BP de Porto Alegre et d'autres villes de l'État de RGDS doivent beaucoup au fait que cet État, tout comme la Ville de Porto Alegre, est doté sur le plan social d'une société civile robuste²⁴ et a connu sur le plan politique plusieurs gouvernements dirigés ou bien par le PT (1999-2002 et 2011-2014), ou bien par des coalitions hégémonisées par le PT. Dans ce contexte, les recherches de Sarria Icaza, sans occulter les contradictions et les zones d'ombres²⁵, font bien

24 Lorsue le PT est arrivé au pouvoir en 1988 à Porto Alegre, cette Ville comptait déjà pas moins de 1000 organismes communautaires. Cette forte présence des organismes communautaires existait aussi dans plusieurs autres municipalités de l'État de RGDS.

25 Par exemple, dans un texte récent sur l'ESS et ses défis actuels dans l'ensemble du Brésil, Sarria Icaza (2005 et 2013) fait ressortir avec clarté que l'ESS, en dépit de ses avancées au cours des années 1990 et 2000, aurait besoin

ressortir que les acteurs de l'ESS, provenant d'anciennes mouvances coopératives et de récentes mouvances associatives, ont joué un rôle important dans la définition —soit dans la co-construction— comme dans la mise en œuvre —soit dans la co-production— des BP. Autrement dit, avec la participation des acteurs associatifs et coopératifs de l'ESS, « de nouveaux acteurs sociaux revendiquent l'accès à des ressources et à des espaces de décision qui leur étaient historiquement interdits » (Sarria Icaza, 2005 :255). Nous ne sommes pas surpris alors d'apprendre qu'un nombre significatif de leaders coopératifs et associatifs « sont devenus délégués du budget participatif » (Ibid., 2005 :245).

4.3 La co-construction au Venezuela, en Bolivie et en Équateur²⁶

Dans cette partie, nous nous référons particulièrement aux enjeux concernant la co-construction démocratique dans trois pays de la région de l'ALC qui, ces dernières années, ont été dirigés par des gouvernements de gauche se réclamant du « socialisme du 21^e siècle ». Nous faisons référence aux gouvernements d'Hugo Chavez et de Nicolás Maduro au Venezuela (1999-2014), d'Evo Morales en Bolivie (2005-2014) et de Rafael Correa en Équateur (2006-2014). La thèse défendue ici est la suivante : la co-construction démocratique est possible et existe dans ces pays; elle a pris forme au moment des assemblées constituantes dans ces pays; mais elle rencontre présentement des difficultés, dans une conjoncture politique marquée par une accentuation des polarisations. Ces polarisations affectent les possibilités de délibération démocratique non seulement entre la droite et la gauche, comme c'est particulièrement le cas au Venezuela²⁷, mais aussi au sein même de la gauche, comme c'est le cas en Bolivie et en Équateur depuis 2010.

Pour décliner notre analyse, nous procédons en quatre étapes. Premièrement, nous nous démarquons d'une gauche radicale et doctrinaire qui considère qu'il n'y a tout simplement pas de gouvernements progressistes au pouvoir dans les trois pays mentionnés. Deuxièmement, nous avançons qu'il y a eu de la co-construction démocratique dans les trois pays au moment des démarches d'assemblée constituante. Troisièmement, nous montrons comment la co-construction est devenue plus rare avec l'aggravation des polarisations au sein de la gauche en Bolivie et en Équateur dans les années 2010-2014. Quatrièmement, nous faisons ressortir que certaines

d'élargir ses zones d'influence pour avoir un impact démocratisateur plus net dans l'ensemble de la société et de l'économie, puisque le modèle économique dominant demeure développementiste. Autrement dit, en dépit de ses succès tant à Porto Alegre que dans l'État du RGDS et dans l'ensemble du Brésil, l'ESS demeure confinée à un espace résiduel : « sa visibilité [de l'ESS] et son importance ne croissent pas comme on l'espérait et l'économie solidaire se maintient comme une préoccupation secondaire (*pauta secundaria*) et une politique résiduelle, ce qui se présente en grande partie comme une conséquence du concept de développement qui prévaut dans le pays » (Sarria Icaza, 2013). Voir aussi, Sarria Icaza, 2005 : 256-257).

²⁶ Dans cette sous-section du texte, nous nous appuyons sur les résultats d'une recherche que nous menons depuis 2010 sur les transformations en cours sous des gouvernements progressistes au Venezuela, en Bolivie et en Équateur et dont nous espérons rendre compte de manière plus détaillée dans une ou des publications à venir. Mais pour le moment, nous nous contentons de livrer de manière schématique certains de nos constats.

²⁷ En faisant référence à la polarisation entre la droite et la gauche au Venezuela, nous pensons à deux moments particuliers, soit à la période du coup d'État manqué contre le gouvernement Chavez en avril 2002 et à la période de déstabilisation qui, sous le gouvernement Maduro, a éclaté en mi-février 2014, s'est prolongée pendant plusieurs semaines et avait déjà fait une trentaine de morts et 600 blessés en avril 2014 (BBC Mundo, 2014 ; Lemoyne, 2014).

composantes de la gauche anarchiste ne s'intéressent tout simplement pas à la possibilité de co-construire démocratiquement des politiques publiques.

4.3.1 Rompre avec le modèle néolibéral, ce n'est pas rien!

D'entrée de jeu, nous trouvons important d'affirmer que les gouvernements des trois pays observés sont effectivement des gouvernements de gauche. Cela ne veut pas dire qu'ils ne doivent pas être critiqués avec sévérité à plusieurs égards. Toutefois, avec le sociologue brésilien Emir Sader (2013 et 2014), nous considérons important de reconnaître que les gouvernements du Venezuela, de la Bolivie et de l'Équateur sont de gauche dans la mesure où ils ont rompu avec la forme néolibérale du capitalisme. D'où l'utilisation du qualificatif « post-néolibéral », utilisé par Sader pour qualifier les gouvernements de Chavez, et Correa.

Ce faisant, nous nous démarquons du point de vue d'une gauche radicale et maximaliste pour laquelle les gouvernements des trois pays mentionnés ne sont tout simplement pas des gouvernements de gauche, parce que leurs politiques sont anti-néolibérales sans être anti-capitalistes. Ce point de vue, exprimé dans sa variante marxiste orthodoxe, est bien illustré par exemple dans plusieurs textes de James Petras (2006a, 2006b, 2009a, 2009b, 2012) qui se réfèrent particulièrement à ce qui se passe en Bolivie et en Équateur. Dans ces écrits, Petras revient constamment à la charge pour reprocher aux gouvernements de Chavez, Morales et Correa d'avoir omis d'appliquer les prescriptions d'un vrai programme socialiste marxiste, c'est-à-dire de ne pas avoir nationalisé tous les moyens de production stratégiques, notamment dans le domaine des hydrocarbures²⁸. En Bolivie, des positions convergentes avec celles de Petras sont véhiculées par des intellectuels et militants sociopolitiques de gauche comme Oscar Oliveira, bien connu pour son leadership dans les luttes contre la privatisation de l'eau à Cochabamba en 2000; comme Jaime Solares, un dirigeant syndical qui avait appelé au boycott des élections présidentielles de 2005 dans lesquelles Morales se présentait; comme Raul Prada, ministre démissionnaire du gouvernement de Morales en 2010 qui reproche à ce dernier de se contenter de construire un « capitalisme andin amazonien » (Saint-Upéry, 2011); comme Pablo Mamani Ramirez (2012), un sociologue aymara, qui voit en Morales et García Linera des élus du peuple qui « ont trahi le processus de changement à partir du Palais gouvernemental ».

En Équateur, un point de vue analogue se retrouve dans des écrits comme ceux de l'économiste indigéniste Pablo Dávalos (2011). Ou encore dans ceux de la majorité des auteurs d'un numéro spécial de la revue équatorienne *Opción Socialista* consacré à l'évaluation du gouvernement de Correa peu de temps après les élections présidentielles de 2013 (*Opción Socialista*, 2013)²⁹. Nous faisons référence ici, outre à Dávalos, à des auteurs comme Natalia Sierra, Victor Granda Aguilar, Cecilia Velasque, Edgar Isch L. et Alejandra Santillana. Pour ces auteurs, les politiques du gouvernement de Correa sont souvent appelées progressistes, mais ne le sont pas en réalité, parce

28 Par exemple, Petras reproche à Morales de ne pas avoir nationalisé 70 entreprises privées nationales et multinationales qui interviennent dans le domaine des hydrocarbures.

29 La revue *Opción Socialista* est publiée par le Partido Socialista - Frente Amplio (PS – FA) fondé en 1995 en Équateur. Présentement, le PS – FA comprend deux tendances principales. L'une appuie *Alianza País* et le gouvernement de Rafael Correa. L'autre critique sévèrement le gouvernement de Correa. Le numéro spécial de la revue *Opción Socialista* que nous commentons provient de cette deuxième tendance.

qu'elles sont ni anti-capitalistes, ni anti-patriarcales et ni anti-coloniales. Dans l'éditorial qui clôturé le numéro spécial, les responsables du numéro martèlent une fois de plus leur chef d'accusation contre le gouvernement de Correa : ce gouvernement « se réclame ouvertement de la modernisation du capitalisme » (Opción Socialista, 2013 : 72).

On retrouve un point de vue analogue dans une variante écologique radicale qui traverse les écrits récents d'une figure de proue de la gauche environnementale en ALC, l'uruguayen Eduardo Gudynas (2011, 2013a, 2013b et 2013c). À partir d'une posture à la fois anti-capitaliste, anti-patriarcale et anti-coloniale, qui s'appuie sur les cosmologies indigénistes et se réclame du respect des droits de la nature et du « non-extractivisme », cette gauche ne semble pas intéressée à entrer en discussion avec d'autres à propos du caractère progressiste de gouvernements comme ceux de Correa en Équateur et de Morales en Bolivie. En fait, elle considère que leur projet de transformation ne dépasse pas la « modernisation du capitalisme » et que, du même coup, il ne vise pas l'éradication immédiate du capitalisme. Une fois lâché, un tel jugement devient sans recours. L'objectif de rompre avec le modèle néolibéral du capitalisme se trouve rapidement banalisé, parce qu'il ne va pas de pair avec celui de rompre avec le capitalisme. Conséquemment, les gouvernements qui prétendent faire une rupture avec le néolibéralisme sans éliminer le capitalisme ne peuvent pas être qualifiés de progressistes selon les tenants de cette position. En fin de course, si un gouvernement n'est pas progressiste, quels avantages y aurait-il à tenter de co-construire avec lui des politiques démocratiques?

Mais pour nous, ces trois gouvernements sont progressistes et il vaut la peine d'examiner si dans ces trois pays il y a de la co-construction démocratique des politiques. Or, cet examen nous amène à affirmer qu'il y a eu de la co-construction démocratique de haute intensité au moment des assemblées constituintes, mais que cette dernière est devenue une denrée rare par la suite.

4.3.2 Les Assemblées constituintes : des temps fort de co-construction

Dans des écrits antérieurs, nous avons déjà démontré que la problématique de la co-construction était présente dans le contenu de la Constitution de l'Équateur et du discours du gouvernement de Correa (Vaillancourt, 2011, 2012, 2013 et 2014). Mais nous avons omis de souligner, comme nous le faisons ici, que la co-construction démocratique n'est pas seulement un thème présent dans la Constitution de 2008 en Équateur, mais qu'elle est aussi une dimension présente dans le processus concret d'assemblée constituante qui a accompagné la préparation de cette constitution. Ce constat vaut aussi pour le Venezuela et la Bolivie. En somme, dans les trois pays, nous pouvons parler de nouvelles constitutions qui ont été co-construites démocratiquement à partir d'assemblées constituintes qui ont misé sur une coopération entre des acteurs provenant de la société politique (impliquant l'exécutif et le législatif) et de la société civile (incluant les acteurs de l'ESS). En effet, ces assemblées constituintes reposaient sur la jonction entre le social et le politique. Pour illustrer cette affirmation, nous allons nous référer rapidement au cas du Venezuela, puis nous attarder davantage sur ceux de la Bolivie et de l'Équateur.

- Au Venezuela, à la suite de l'élection du président Hugo Chavez, en décembre 1998, le gouvernement s'empressa, dès février 1999, d'adopter un décret concernant la tenue d'un référendum permettant à la population de se prononcer sur la convocation d'une [Assemblée constituante](#). Le référendum a eu lieu le 25 avril 1999, avec une participation de 38,7% et un appui de 81,9% des votants à la position du OUI. Le 25 juillet, il y a eu des élections pour

choisir les 131 membres de l'Assemblée constituante. La majorité des constituants était favorable aux positions du gouvernement. Par la suite, de septembre à décembre, les travaux pour rédiger la nouvelle constitution ont été menés intensément et rondement. De telle sorte que, dès le 15 décembre 1999, le fruit du travail de l'Assemblée a été soumis à un [référendum](#) populaire. Le taux de participation fut de 44,3% et 71,8% des personnes votantes appuyèrent la « Constitution de la république bolivarienne du Venezuela », la 26^e dans l'histoire du pays (Venezuela, 1999; Constitutionnet, 2014).

- En Bolivie, aux élections présidentielles de décembre 2005, Evo Morales du *Movimiento al Socialismo* (MAS) est élu président avec une majorité de 54 %. Le gouvernement de Morales exerce le pouvoir à partir de janvier 2006 et l'Assemblée constituante, promise en campagne électorale, représente une priorité. Le 6 mars 2006, il adopte une *Loi spéciale de convocation de l'Assemblée Constituante (LECAC)*, une loi qui a été négociée avec les partis d'opposition par le Vice-président Alvaro Garcia Linera. Dans cette loi, il est spécifié qu'une majorité des deux tiers est requise pour que l'Assemblée constituante puisse adopter un amendement constitutionnel. Cela veut dire un minimum de 170 votes sur 255 membres votant de l'Assemblée constituante. Le 6 juillet 2006, un plébiscite est tenu en même temps qu'a lieu l'élection des 250 membres de l'Assemblée constituante³⁰. Le MAS fait élire 134 « constituants » sur 255, ce qui représente une majorité, mais pas une majorité des deux tiers. En conséquence, l'opposition détenait un véritable droit de veto. D'où l'aspect laborieux des délibérations et les impasses vécues à divers moments du processus. Le 7 décembre 2007, l'Assemblée constituante a terminé ses travaux et appuie un projet de constitution qui est transmis au Congrès pour approbation. Au cours des mois qui suivent, les résistances de l'opposition au Congrès mettent à nouveau en péril l'adoption du projet de constitution. Pour dénouer l'impasse, le gouvernement du MAS annonce la tenue d'un référendum révocatoire devant être tenu le 10 août 2008. Dans ce référendum, la tête de Morales est mise en jeu, de même que celle du Vice-président García Linera. Le référendum est gagné par le gouvernement du Morales avec une nette majorité de 67.5%. Cette victoire éclatante crée une pression politique sur le Congrès national afin qu'il appuie la nouvelle constitution. Le 21 octobre 2008, le Congrès adopte une version légèrement modifiée. Cette version est soumise à un référendum national, le 25 janvier 2009, et obtient l'approbation populaire avec une majorité de 60% (Stefanoni et Do Alto, 2006; Stefanoni, 2009; Mayorga, 2014; Bolivie, 2009).
- En Équateur, l'Assemblée constituante a eu lieu en 2007 et 2008, sous le gouvernement de Rafael Correa. Ce dernier s'était lancé à la présidence, à l'automne 2006, sans présenter en même temps des candidats de sa tendance politique à faire élire au Congrès³¹. Au contraire, pendant la campagne électorale, Correa avait utilisé le thème de la « partidocratie » pour se faire du capital politique. Ce qui l'avait amené à discréditer le rôle des députés des formations politiques de ses opposants et à délégitimer le Congrès. Ainsi, une fois élu président, en

³⁰ Nous comprenons ici que l'Assemblée constituante, en Bolivie, était distincte du Congrès ou de l'Assemblée législative. Cette dernière comprend deux chambres, une chambre haute (le Sénat) et une chambre basse (l'assemblée des députés). Depuis 2009, le Congrès s'appelle Assemblée législative plurinationale.

³¹ En Équateur, le Congrès ou le pouvoir législatif renvoie à une chambre, l'Assemblée nationale. Celle-ci est composée de 130 députés.

janvier 2006, Correa détenait le pouvoir exécutif, mais sans avoir le pouvoir législatif, puisqu'il était arrivé à la présidence sans députés. Cette situation ne pouvait pas durer, si Correa voulait faire adopter des lois et des politiques pour mettre en œuvre ses engagements électoraux. D'où sa détermination, au lendemain de l'élection, à mettre en route une démarche d'assemblée constituante. Une fois élu, il ne pouvait plus gouverner sans Congrès³². Avec son projet d'Assemblée constituante, il pouvait s'occuper du législatif, sans pour autant abandonner le thème de la « partidocratie » à la manière d'un levier pour délégitimer les autres partis politiques et assurer une légitimité à *Alianza País*, en faisant ressortir qu'il s'agissait d'un mouvement plutôt que d'un parti politique. Ainsi, dès avril 2007, le gouvernement de Correa a tenu un référendum pour obtenir un mandat populaire l'autorisant à faire une convocation officielle pour une démarche d'Assemblée constituante. Ce référendum a été gagné avec une majorité de 82% des électeurs. Puis, des élections ont été tenues en septembre 2007 pour choisir les membres de l'Assemblée constituante, lesquels allaient devenir du même coup les membres de la prochaine Assemblée législative. Lors de cette élection, 80 des 130 membres de l'Assemblée constituante provenaient d'*Alianza País*. Puis, l'Assemblée nationale constituante a siégé de décembre 2007 à juillet 2008, sous la présidence de l'économiste et écologiste Alberto Acosta, un ancien ministre des mines lié aux mouvements sociaux, notamment au mouvement écologique et aux réseaux de l'ESS. Après 8 mois de délibération publique intense, une proposition de constitution a émergé. Cette Constitution a fait l'objet d'un nouveau référendum en octobre et a été ratifiée par 64% des électeurs (León Trujillo, 2009; El Desconcierto, 2013 :68-71; De La Torre, 2013; Gaudichaud, 2008, 2012 et 2013).

4.3.3 La polarisation au sein de la gauche freine la co-construction

En nous concentrant sur ce qui se passe en Bolivie et en Équateur, au chapitre de la co-construction démocratique, nous avançons qu'il y en a eu davantage au cours des années 2007 à 2009, au moment de l'élaboration des nouvelles constitutions, et beaucoup moins au cours des années 2010-2014. La raison en est que depuis 2010, en Bolivie et en Équateur, à la différence de ce qui se passe au Venezuela, l'intensification de la polarisation sociale ne touche pas seulement les rapports entre la droite et la gauche. Elle se manifeste aussi au sein même de la gauche. En conséquence, des divisions et tensions plus vives traversent les relations entre les gauches gouvernementales et une portion significative des gauches actives dans la société civile et les mouvements sociaux. Plus particulièrement, les rapports entre l'État et les mouvements paysan, indigène et écologique, sont devenus plus conflictuels en rapport avec certains projets de développement, de transformation et de transport des ressources naturelles —extractivisme³³—

32 Les premiers mois du gouvernement Correa en 2007 furent marqués par des affrontements constants entre la Présidence et le Congrès, dominé par des députés de droite et enclin à utiliser tous les recours politiques et juridiques pour bloquer la démarche constituante. En mars 2007, 57 députés ont été destitués par le Tribunal suprême, ce qui témoigne des tensions qui existaient entre le politique et le juridique.

33 Le mot extractivisme est fréquemment utilisé dans la région de l'ALC, présentement, pour désigner des activités ou politiques économiques axées sur l'extraction des ressources naturelles, notamment des hydrocarbures et des métaux. C'est ainsi qu'il est question d'extractivisme, de non-extractivisme et de néo-extractivisme dans les débats et les écrits touchant les politiques publiques. Le fait de qualifier une politique d'extractiviste lui confère souvent une connotation péjorative en suggérant que l'extraction des ressources se fait au détriment de la qualité de vie des communautés locales concernées et va à l'encontre des droits de la nature reconnus dans les nouvelles constitutions de la Bolivie et de l'Équateur.

dans les pays des régions andines et amazoniennes³⁴. Cela affecte les conditions de la participation citoyenne dans les délibérations publiques liées à des décisions en matière de politiques publiques. Pour illustrer notre propos, prenons deux exemples. L'un concerne la Bolivie et l'autre l'Équateur.

Le cas de TIPNIS en Bolivie. Nous faisons référence à la résistance des communautés indigènes de TIPNIS (Territoire Indigène du Parc National Isiboro Sécure) en Bolivie à un projet d'autoroute lancé en 2011 par le gouvernement de Morales. Sur ce territoire situé en pleine forêt tropicale amazonienne, se trouve une population de 15 000 personnes provenant de trois nations indigènes. Ces dernières font partie des 36 nations qui ont été reconnues dans la Constitution de 2009, en même temps que leurs droits à l'autonomie, à l'auto-gouvernement et à leur participation à un « État plurinational ». Voilà qu'en 2011, le gouvernement de Morales, sans avoir consulté la population concernée, a mis de l'avant le projet de construire une autoroute de 300 kilomètres à travers le territoire de TIPNIS. Le projet se présente comme une réponse aux pressions brésiliennes pour relier l'Atlantique au Pacifique et favoriser les liens économiques avec la Chine.

L'annonce du projet d'autoroute a rapidement suscité la résistance des communautés paysannes et indigènes du territoire et des organisations qui les représentent dont la CIDOB (*Central Indígena de Pueblos del Oriente Boliviano*). Le 15 août 2011, la XIIIe Marche a été lancée pour parcourir une distance de 512 kilomètres entre San Ignacio de Moxos et La Paz. Le 25 septembre, les marcheurs, incluant des femmes, des enfants et des personnes âgées, ont fait l'objet d'une répression brutale à Yucumo de la part de 600 militaires envoyés par le gouvernement. Par la suite, le gouvernement a lancé des représailles judiciaires contre 26 personnes dont 24 des participants à la Marche. En avril 2012, une nouvelle marche —la IXe Marche— s'est déployée et dénouée deux mois plus tard avec l'entrée à La Paz de 20 000 personnes. Le « Manifeste final de la IXe Marche » accuse « Evo d'approfondir le modèle extractiviste en Bolivie » et dénonce « les militaires, fonctionnaires et politiciens du MAS qui veulent sucer à tout prix le sang de notre Mère Terre ». La résistance a rapidement bénéficié d'une panoplie d'appuis en provenance de divers mouvements sociaux et politiques dans l'ensemble du pays et du continent, voire d'ailleurs dans le monde. Les critiques ont fait mal paraître le gouvernement de Morales en faisant ressortir les contradictions entre le projet et les principes écologiques bien ancrés dans la Constitution de 2009 et le discours du président Morales³⁵. L'enjeu pour les populations touchées, c'est la contamination de la terre, de l'eau et de l'air. C'est le risque de détérioration de la qualité de vie des populations locales concernées. Le mouvement de résistance a pris par surprise le gouvernement du MAS et attisé des divisions au sein de la société et de divers mouvements

34 En fait, ces problèmes liés aux impacts sociaux et environnementaux de certains projets de développement des ressources naturelles, particulièrement non renouvelables (gaz, pétrole, mines à ciel ouvert etc.), existent dans la majorité des pays de l'ALC, mais prennent une forme particulière dans les pays dirigés par des gouvernements progressistes. En effet, dans ces contextes où la gauche est au gouvernement, on la retrouve déchirée, notamment à l'intérieur de la société civile et des mouvements sociaux, concernant les choix de politiques publiques à faire.

35 Rappelons que le président Morales est souvent perçu à l'extérieur de son pays comme étant l'incarnation même de la *Pachamama*, la Terre-Mère vue par les peuples indigènes comme une entité vivante et sacrée (Saint-Upéry, 2011).

sociaux, notamment dans le mouvement indigène et paysan³⁶. Morales, sans abandonner le projet, a dû suspendre sa réalisation. Il a reconnu que son gouvernement avait fait des erreurs et demandé pardon pour la brutalité policière. Il a promis de consulter la population et de négocier avec elle (Valdés, 2012; Smink, 2014; Mayorga, 2014; Olivera, 2012; Mamani Ramírez, 2012; La Fuente, 2013).

Le cas de l'Initiative Yasuni-ITT en Équateur. Le parc Yasuni est situé dans une région amazonienne, dotée d'une riche biodiversité et habitée par des populations autochtones attachées à leurs traditions ancestrales. Ce parc est doté d'une réserve pétrolière évaluée à 920 millions de barils et dont la valeur est estimée à 7 milliards \$. Toutefois, l'exploitation de cette réserve comporte des risques énormes pour l'environnement et la qualité de vie des communautés autochtones. Pendant la campagne électorale de 2006, l'équipe de Correa avait pris un engagement qu'on a appelé par la suite « l'Initiative Yasuni-ITT³⁷ ». Cet engagement avait bel et bien été co-construit, avec la participation citoyenne d'acteurs sociopolitiques bien enracinés dans les mouvements autochtones et écologiques. L'Initiative Yasuni-ITT consistait, pour le gouvernement de Correa, à promettre de renoncer à extraire le pétrole lourd du sol du parc Yasuni, en retour d'une compensation financière de l'ordre de 3,6 milliards \$ —représentant la moitié de la valeur du gisement pétrolier— qui serait versée par des pays du Nord sur une période de 10 ans. En juillet 2007, le gouvernement Correa a réaffirmé solennellement cet engagement. Au cours des années 2007 à 2010, la reconnaissance et la promotion du projet ont progressé sur la scène internationale, notamment en Europe où plusieurs pays dont l'Allemagne et la Belgique ont montré de l'intérêt. Dans l'intervalle, l'Initiative Yasuni-ITT était devenue un puissant symbole dans les réseaux internationaux préoccupés de la qualité de vie environnementale, notamment dans les institutions de l'ONU. Le gouvernement de l'Équateur apparaissait comme un exemple à suivre dans la lutte mondiale contre le changement climatique. Mais à partir de 2011, même si le gouvernement de Correa maintenait toujours officiellement le cap sur le projet, il était devenu évident que celui-ci avait du plomb dans l'aile. Depuis la crise financière de 2008, les pays européens qui s'étaient montrés auparavant intéressés à fournir une participation à la compensation financière étaient devenus plus circonspects. La mise en œuvre du projet devenait douteuse. Ce n'était plus un secret, le gouvernement Correa songeait à abandonner le projet. Le 15 août 2013, Correa a annoncé officiellement, « avec une profonde tristesse » et parce que « le monde a failli », disait-il, la fin de l'Initiative Yasuni-ITT (El Universo, 15 août 2013).

Le virage gouvernemental est appuyé par une partie des communautés locales et des mouvements autochtones. En retour, il est mal reçu par la gauche écologiste et autochtoniste radicale qui, depuis 2011, a organisé plusieurs activités de résistance dont la marche de 600 kilomètres entre Zamora et Quito « en défense de l'eau et de la terre », tenue en mars 2012. L'opposition de cette gauche s'est manifestée sous une forme plus clairement politique lors de la campagne précédant les élections de février 2013, lorsqu'elle a appuyé la candidature d'Alberto Acosta³⁸. Cette gauche s'est montrée intraitable dans le débat public sur le dossier Yasuni. Pour elle, qu'il y ait ou qu'il

36 Par exemple, il y a des conflits internes dans 7 des 9 fédérations paysannes (Smink, 2014).

37 ITT pour Indicateur Temps-Température.

38 Au premier tour des élections de février 2013, Alberto Acosta, candidat d'une coalition de gauche, a obtenu 3,3% des voix, tandis que Rafael Correa en a obtenu 56,7% (Hoy, 23 février 2012).

n'y ait pas d'indemnisation financière de 3,6 milliards \$ versée par les pays du Nord, l'Initiative Yasuni-ITT devrait être maintenue. À tout le moins, un référendum devrait être tenu pour voir ce que le peuple en pense. Depuis l'annonce du virage de la politique gouvernementale, la polarisation s'est intensifiée entre le gouvernement et une partie significative des communautés locales concernées et des mouvements indigène et écologique. Au cœur des forces d'opposition, on retrouve une partie importante de la CONAIE (Confederación Nacional de Indígenas del Ecuador) et de PACHAKUTIK, un parti politique proche de la CONAIE³⁹. La fermeture en décembre 2013 de la *Fondation Pachamama*, une ONG internationale et nationale qui représentait un fer de lance dans la lutte pour le non-extractivisme, a illustré, une fois de plus, la propension des gouvernements, de gauche comme de droite, à réprimer la « protesta » et à discréditer les ONG internationales. Dans le débat qui fait rage au sein de la gauche sur l'Initiative Yasuni-ITT, non seulement en Équateur mais dans l'ensemble de la région de l'ALC, l'opposition à Correa lui reproche à répétition d'être « extractiviste » et « néoextractiviste », à l'encontre des droits de la nature et de la Mère Terre, affirmés dans la Constitution (SENPLADES, 2009; Ramirez, 2012; Lang et Mokrani, 2011; Gudynas, 2013b et 2013c; Acosta et Machado, 2012; Acosta, 2013; De La Torre, 2013; Harnecker, 2011; Ospina Peralta, 2011, 2012 et 2013; Houtart, 2014).

Plusieurs autres exemples pourraient être ajoutés aux deux que nous avons présentés.⁴⁰ Cela permettrait de mieux mesurer l'intensité de la polarisation au sein de la gauche et de saisir qu'elle se manifeste dans d'autres domaines de politiques publiques que celui du développement des ressources naturelles⁴¹. Mais cela ne modifierait pas la ligne de notre argumentation concernant les difficultés vécues présentement en Bolivie et en Équateur au chapitre de la co-construction démocratique des politiques publiques. Notre préoccupation est de faire ressortir que les polarisations au sein de la gauche, illustrées par des affrontements autour de l'exploitation des ressources naturelles, freinent la co-construction démocratique et empêchent les délibérations publiques d'être aussi démocratiques et productives qu'elles pourraient l'être.

Comment expliquer et dénouer cette polarisation? Comment répartir les responsabilités entre les protagonistes concernés? Nous ne voulons pas vider ces questions ici⁴². Toutefois, nous pouvons quand même dire que nous sommes réticents vis-à-vis les explications et propositions qui attribueraient les principales responsabilités à la gauche gouvernementale ou à la gauche non gouvernementale. Dans un sens comme dans l'autre, nous passerions à côté de la possibilité de réunir les conditions permettant de restaurer le minimum de confiance et de dialogue nécessaire pour que la co-construction s'enclenche. Ceci étant dit, il faut quand même entendre certaines

39 La CONAIE et le parti PACHAKUTIK avaient appuyé Correa aux élections de 2006, mais s'en sont distancé à partir de celles de 2009.

40 Par exemple, la résistance à des projets de mines à ciel ouvert impulsés par le gouvernement de Correa et financés par des capitaux chinois depuis 2012 (Acosta et Machado, 2012).

41 Par exemple, les politiques publiques concernant les droits de la personne, les communications, les universités, etc.

42 Nous comptons pousser plus en profondeur la réflexion sur ces points dans des écrits à venir.

critiques et répliques qui circulent en provenance des deux camps, quitte à s'efforcer par la suite de faire la part des choses. Faisons-le en nous en tenant pour le moment au cas de la polarisation en Équateur.

Quelles sont les critiques formulées le plus souvent par la gauche non gouvernementale en Équateur?

- Plusieurs critiques mettent l'accent sur certains traits de caractère du président. On se réfère à son tempérament abrasif, tranchant, enclin à la provocation et cassant. On lui reproche d'intervenir souvent dans les débats avec un style arrogant et provocateur. Ce trait de caractère se manifeste non seulement dans ses rapports avec des adversaires politiques, mais aussi dans ses interactions avec ses propres collaborateurs. Cette tendance à prendre toute la place a pour effet d'exclure des processus de prise de décision d'autres personnes qui peuvent être dans son conseil des ministres, dans l'institution présidentielle, dans l'Assemblée législative, dans son caucus politique, dans une assemblée publique et, évidemment, dans les mouvements sociaux, les partis d'opposition et la société civile en général. Cette façon d'agir a pour effet de « rendre invisibles » ou de « satelliser » ses propres collaborateurs, comme Correa l'a d'ailleurs lui-même reconnu dans un rare moment d'auto-critique, au lendemain des élections municipales de février 2014 (León Trujillo, 2014).
- Il est souvent fait mention de l'hyper-présidentialisme. De La Torre (2013), à la suite de plusieurs analystes, affirme que l'Équateur « va de l'avant en empruntant un parcours de plus en plus autoritaire » et que Correa cherche à concentrer le pouvoir autour de sa personne et de la présidence avec un style souvent qualifié d'« hyperpersonnaliste, compétitif et autoritaire ». En fait, le problème avec l'hyperprésidentialisme, un phénomène qui était déjà favorisé par le partage des pouvoirs entre l'exécutif et le législatif aménagé dans la Constitution de 2008 et qui a été accentué au fil des ans par les initiatives prises par le président pour s'accaparer une plus grande concentration des pouvoirs (León Trujillo, 2009; La Tendencia, 2011). Si bien, que le « véritable législateur semble être le Président de la République » et non pas l'Assemblée nationale, pour reprendre une critique Paco Moncayo, ancien député et ancien maire de Quito (ANDES, 2010; La Hora, 2010).
- Pablo Ospina Peralta (2011 et 2012) offre un éclairage politique original sur la contradiction qui s'instaure entre le gouvernement de Correa et la société civile, en attirant l'attention sur le fait que ce gouvernement progressiste lance constamment des « politiques disciplinaires » pour encadrer, discipliner et contrôler diverses composantes particulières de la société civile (fonctionnaires, enseignants, médecins, journalistes etc.) et même de la société politique (ses ministres, les membres de sa formation politique). Tout cela au nom de l'efficacité technocratique, sous prétexte de rendre les travailleurs et les citoyens plus productifs en suivant les règles de la Nouvelle gestion publique (NGP). Comment réconcilier une telle politique disciplinaire avec la confiance à établir dans les relations entre l'État et les citoyens, entre un gouvernement progressiste et les mouvements sociaux, dans une société où le Président et son gouvernement parlent quotidiennement des avancées de la « révolution citoyenne » et de la « planification participative » ?

- Toutefois, comme nous l'avons vu plus haut, le principal grief adressé par la gauche non gouvernementale à la gauche gouvernementale, sur le plan des ressources naturelles, demeure celui de promouvoir une politique extractiviste et néoextractiviste.

Quelles sont les répliques de la gauche gouvernementale à ces critiques de la gauche non gouvernementale?

- Correa répond souvent à ses critiques, par exemple dans les médias, en les qualifiant de « menteurs ». Il lui arrive souvent d'associer à la « gauche opportuniste », d'anciens ministre et compagnons de route politiques passés dans l'opposition, tels Gustavo Larrea et Alberto Acosta. Il reproche à des dirigeants de la CONAIE (comme Humberto Cholango et Cléver Jiménez) et de PACHAKUTIK d'avoir été de mèche avec l'oligarchie du pays au moment du coup d'État manqué du 30 septembre 2010 (Lemoyne, 2014).
- Concernant l'accusation de continuer à promouvoir des politiques extractivistes, Correa réplique en disant que ces critiques font preuve « de gauchisme et d'écologisme infantiles », ou encore d'un « radicalisme écologique » qui confinent l'Équateur à l'impossibilité de développer ses ressources naturelles, un pays qui, pourtant, reconnaît les droits de la nature dans sa constitution, la plus verte de l'humanité (Correa, 2010). Ou encore il réplique avec une question : Est-ce qu'une politique non-extractiviste signifie qu'il faille arriver à « la suspension immédiate de l'exploitation pétrolière et à l'abolition de toute minière »? À cette question, Lalander et Ospina (2012) répondent que ce n'est pas ce que demande la majorité des organisations indigènes.
- Dans l'entrevue accordée à Julian Assange, Correa reprend une formule colorée qu'il affectionne: « Nous ne pouvons pas être des mendiants assis sur un sac d'or ». Puis, il ajoute : « Il y a certains groupes [...] qui [...] viennent nous dire à nous : 'N'exploitez pas, n'extrayez pas, ne produisez pas'. Et de quoi allons-nous vivre alors?» (Correa, 2012). C'est un fait que l'extraction des ressources naturelles finance les politiques de redistribution de Correa depuis 2007.
- García Linera, intellectuel de gauche et Vice-président de la Bolivie, s'exprime dans le même sens que Correa. Pour répondre aux écologistes radicaux pour qui les gouvernements de l'Équateur et de la Bolivie sont « néo-extractivistes », Garcia Linera (2013) argumente qu'il est en faveur de l'écologie responsable et se démarque du non-extractivisme radical. Au moment d'un passage en Équateur en novembre 2013, il manifeste sa solidarité avec le gouvernement Correa et se démarque de ce qu'il appelle le « faux débat qui se développe sur l'extractivisme ». Dans ce contexte, il préconise l'idée de « politiques extractivistes positives pour la société », soit des politiques qui favorisent la canalisation des ressources naturelles en faveur des citoyens » (El Comercio.com, 23 novembre 2013; Natanson, 2007).

Terminons cette sous-section, en reprenant à notre compte un précieux filon de réflexion formulé à quelques reprises par le sociologue Jorge León (2013). En réfléchissant à l'héritage politique de Mandela et en pensant sans doute aux défis politiques qui tenaillent les gouvernements de gauche dans la région andine comme ceux de Morales et de Correa, León formule l'interrogation suivante : quand une personne mène et gagne une bataille politique, dans l'opposition comme au

pouvoir, ne devrait-elle pas, à l'encontre de ce que l'on a souvent pensé et mis en application dans certains courants de gauche, tenter de composer avec l'autre (ou l'adversaire) et ses idées, au lieu de s'employer à les éliminer ou à ne pas en tenir compte? Cela ne veut pas dire que, dans les délibérations démocratiques impliquant la participation d'une diversité d'acteurs sociaux et politiques, il ne soit pas nécessaire, souvent, de faire face à des tensions et à des conflits. Mais cela signifie qu'en tirant des enseignements de la trajectoire de Mandela, la sagesse politique, à gauche, invite à se départir d'une certaine conception du « droit du gagnant »⁴³.

4.3.4 La gauche anarchiste s'intéresse peu à la co-construction

Nous prenons distance ici avec le point de vue d'une certaine gauche de tendance anarchiste qui met sa confiance uniquement dans la démocratie participative et n'attend rien de la démocratie représentative. Ce point de vue est bien ramassé dans le slogan « Qu'ils s'en aillent tous! » (*Que se vallan todos!*), rendu populaire lors de la crise argentine de décembre 2001. À partir d'une telle position, on le devine, la co-construction démocratique devient ni souhaitable ni possible. La transformation profonde de la société ne peut venir que de la société civile et de la démocratie directe. Une telle position est incompatible avec l'option en faveur de la co-construction démocratique qui présuppose un apport de la démocratie représentative et une coopération entre les acteurs des deux démocraties. La posture de la gauche anarchiste exerce présentement un attrait dans les pays du Sud comme du Nord. Elle est particulièrement attractive dans des pays comme le Mexique⁴⁴ où la politique représentative s'est considérablement discrétisée elle-même en pactisant avec le mépris des droits de la personne, l'abandon de l'État de droit, l'usage de la répression, le soutien au narcotrafic, etc. Elle est véhiculée présentement en ALC par certains intellectuels et militants de gauche, dont Raul Zibechi, qui s'est démarqué du gouvernement Morales dès le début de son premier mandat (Zibechi, 2006). Ce journaliste uruguayen qui écrit régulièrement dans *La Jornada* valorise tellement la participation des acteurs de la société civile dans diverses formes de résistance, qu'il finit même par afficher un doute méthodique vis-à-vis la possible contribution des élus de la société politique à l'impulsion d'un processus de transformation révolutionnaire de la société. À partir d'une telle vision, Zibechi critique ce qu'il appelle le « pli de la gauche traditionnelle » pour « le socialisme étatique ». Pour contrer ce pli, il adopte une position proche de celle des zapatistes mexicains qui investissent dans les luttes de résistance dans la société civile et préconisent l'abstention vis-à-vis l'action politique électorale (Zibechi, 2014b)⁴⁵. En critiquant « l'estado-centrismo », Zibechi fait l'apologie des « nouveaux nouveaux (sic) mouvements sociaux », distincts des « anciens mouvements sociaux ». Les mouvements sociaux « nouveaux nouveaux », pour lui, « ne se réfèrent pas à l'État en cherchant

43 Voir le point 10 de notre section I sur les conflits dans la co-construction démocratique.

44 Voir la sous-section 4.1.

45 À l'occasion du 20^e anniversaire du soulèvement des Zapatistes au Mexique, plusieurs articles ont été publiés par une gauche pluraliste. Certains exprimaient un appui inconditionnel : Gilberto López y Rivas (2014); Ackerman (2014a); Roitman Rosenmann (2014); Massimo Modonesi (2014); Alejandro Nadal (2014). D'autres manifestaient de la sympathie, tout en se réservant le droit de formuler certaines **critiques**, notamment à l'égard de la position abstentionniste des Zapatistes lors des élections nationales de 2006 et de 2012. Cette position abstentionniste divisait les progressistes sur la pertinence d'appuyer ou pas le Parti de la révolution démocratique (PRD) et son candidat, AMLO (Andrés Manuel López Obrador), aux élections présidentielles de 2006 et de la nouvelle formation politique de gauche *Morena* aux élections de 2012 (Almeyra, 2013a; Proietti, 2014; Hernández Navarro, 2014).

à établir avec lui des dialogues et des négociations » (Zibechi, 2014a et 2013). Enfin, Zibechi reproche aux gouvernements « dits progressistes » comme ceux de l'Équateur, de la Bolivie et du Brésil de ne pas faire de réformes structurelles, voire de ne pas s'inspirer des « vraies révolutions » (Zibechi, 2010 et 2011a).

Un point de vue proche de celui de Zibechi est présent dans plusieurs articles (dont ceux de Frank Gaudichaud⁴⁶ et Ricardo Penafiel) d'un dossier consacré à l'Amérique latine dans la revue québécoise *Relations* (2012). Il est partagé aussi par Boris Marañón qui plaide souvent en faveur de la démocratie directe et contre la démocratie représentative dans le réseau RIPPSS LAC (Marañón, 2013; Marañón et López, 2010). Il est partagé aussi par plusieurs intellectuels et militants de gauche de l'ALC qui s'intéressent à l'écologie et aux courants de pensée indigénistes. Ces auteurs, dans le domaine des politiques de développement des ressources naturelles (hydrocarbures et mines), adoptent des positions politiques radicalement non-extractivistes, que nous pouvons qualifier de maximalistes et de fondamentalistes. Ces positions amènent leurs porte-paroles à reprocher notamment aux gouvernements de Morales et de Correa de ne pas adopter dès maintenant une politique totalement non-extractiviste. En plus de Gudynas (2011, 2013a, 2013b et 2013c), on retrouve dans ce courant Miriam Lang de la Fondation Rosa-Luxembourg dans la région andine (Lang et Modrani, 2011), Arturo Escobar (2012), Oscar Olivera (2012) et plusieurs autres. Il nous semble qu'Alberto Acosta (2012), à partir de 2011, s'est identifié de plus en plus à cette mouvance, ce qui est apparu clair dans le discours public qu'il a tenu au cours de la campagne présidentielle liée aux élections de février 2013⁴⁷ (Acosta, 2013; Acosta et Machado, 2012; Acosta *et al.*, 2013).

4.4 Une fenêtre d'opportunité s'ouvre au Chili : le débat sur l'Assemblée constituante

Présentement, dans plusieurs pays d'Amérique latine, des débats sont en cours sur la nécessité de mettre à l'ordre du jour de nouvelles réformes constitutionnelles et de trouver des manières de le faire de façon plus démocratique en incorporant dans les réformes une plus grande diversité d'acteurs provenant à la fois de la société civile et de la société politique. Dans ces débats qui ont cours présentement au Brésil, en Colombie et au Chili, les expériences d'assemblées

46 En entrevue, Frank Gaudichaud (*Relations*, 2012 :19) fait référence à une remarque de Zibechi concernant les limites des démarches d'assemblée constituante souvent louangées par la gauche latino-américaine. En cohérence avec son cadre d'analyse qui fait d'abord confiance aux transformations issues de la société civile et pas à celles issues de la démocratie représentative, Zibechi se demande avec inquiétude si les assemblées constituantes ne pourraient pas être « une manière de ramener les mobilisations dans le cadre institutionnel, et de les contrôler 'par en haut' au détriment d'expériences populaires plus horizontales et autogestionnaires. » Nous ne suivons pas Zibechi dans ces sentiers biscornus.

47 Alberto Acosta, économiste et écologiste de gauche bien connu en Équateur a été compagnon de route de Correa aux élections de 2006, puis ministre des Mines, puis président de l'Assemblée constituante en 2007 et en 2008. Depuis la fin de la Constituante, il s'est éloigné graduellement de Correa et du gouvernement d'*Alianza País*. En 2010, tout en reconnaissant encore que le gouvernement de Correa avait réalisé des avancées significatives dans plusieurs domaines, Acosta réclamait le droit de le critiquer: « Il me semble qu'il est impératif pour nous d'avoir le droit de critiquer nos processus de changement. » (Acosta, 2010). Toutefois, à partir de 2011, la rupture devint davantage consommée avec Correa. Conséquemment, aux élections de 2013, Acosta considérait que Correa avait trahi la Constitution de 2008 et il refusait de reconnaître son gouvernement comme étant un gouvernement de gauche (Acosta et Machado, 2012; Acosta, 2013; Acosta *et al.*, 2013; Gaudichaud, 2013).

constituantes vécues récemment au Venezuela (1999), en Bolivie (2006-2009) et en Équateur (2007-2008) —et dont il fut question plus haut— deviennent des sources d’inspiration, pour que ces nouvelles constitutions ne soient pas construites par les acteurs politiques tout seuls, mais co-construites avec la participation des acteurs de la société civile⁴⁸.

Au Chili, à la différence de ce qui se passe au Brésil et en Colombie, l’Assemblée constituante n’est pas seulement un thème de débat parmi d’autres. C’est la priorité politique de l’heure qui a émergé dans l’ensemble du pays au cours des trois dernières années. Elle représente le principal défi auquel doit s’attaquer la Présidente Michelle Bachelet depuis son retour au pouvoir en mars 2014⁴⁹. Pour bien saisir l’enjeu de l’Assemblée constituante pour le nouveau gouvernement de Michelle Bachelet, il faut revenir en arrière et cerner la signification de la Constitution de 1980, en tant qu’héritage laissé par la dictature Pinochet, un héritage qui pèse encore lourd au sein de la société chilienne, 25 ans après la fin de la présidence Pinochet et l’amorce de la *Transition* vers la démocratie en 1990.

L’héritage de la dictature : la Constitution de 1980

Peu de temps après le coup d’État sanglant du 11 septembre 1973, la Junte militaire, présidée par le Général Augusto Pinochet, a mis sur pied une « commission constituante consultative » mandatée pour conseiller la Junte en matière constitutionnelle. Cette commission était composée de juristes ayant appuyé le coup d’État, dont Jaime Guzman, l’un des principaux rédacteurs de la Constitution de 1980 (Couffignal, 2012). Pendant les premières années de la dictature, la Constitution de 1925 était officiellement maintenue, tout en étant contournée par la promulgation de lois édictées par la Junte. Les deux chambres étaient supprimées tandis que la Junte cumulait les pouvoirs législatifs et exécutifs. La répression battait son plein, les partis d’opposition étaient supprimés, les contrepouvoirs de la société civile étaient combattus.

Préoccupée de retrouver une légitimité mise à mal par les critiques des institutions internationales, la Junte voulait se doter d’une nouvelle Constitution pour remplacer celle de 1925⁵⁰. En 1978, en s’appuyant sur les propositions préparées par la « Commission

48 Au Brésil, par exemple, à la suite des élections de 1986, le gouvernement avait confié la rédaction de la Constitution de 1988 au Congrès, tout en faisant de la place à des « amendements populaires » venant de la société civile (Dagnino, 2006; Avritzer, 2006 :415-416). Toutefois, dans la conjoncture brésilienne actuelle, un nombre croissant d’organisations et de personnalités revendiquent une nouvelle constitution rédigée par une Assemblée constituante composée de représentants du monde politique et de la société civile. C’est le sens, par exemple, de la revendication faite par le Mouvement sans terre (MTS) pendant son congrès à Brasilia en décembre 2013 (Pedro Stedile dans Tavares, 2014).

49 Certains pourraient penser que le gouvernement de Bachelet II ne pourra pas apporter plus de transformations sociales et politiques profondes qu’a pu en faire celui de Bachelet I, lors de son premier passage à la *Moneda* (2006-2009). Nous ne partageons pas cette façon de voir, parce que Michelle Bachelet revient au pouvoir dans une conjoncture politique qui a profondément changé au cours de 4 dernières années, grâce notamment aux impacts sociopolitiques du mouvement étudiant de 2011. Avec Garretton, nous pensons que le nouveau gouvernement de Bachelet pourrait être un « gouvernement fondateur » (El Comercio.pe, 15 novembre 2013). En somme, il y a une fenêtre d’opportunité qui s’ouvre pour impulser des transformations sociopolitiques profondes, dont la rupture avec le modèle économique néolibéral, la réforme du système d’éducation, la réforme du système fiscal et la co-construction démocratique d’une nouvelle constitution (Garretton, 2013b et 2014a).

50 Le discours de la Junte militaire insistait sur l’idée que le coup d’État avait été réalisé pour « éradiquer le cancer marxiste » dont souffrait le gouvernement de l’Unité Populaire d’Allende et restaurer la démocratie au Chili.

constituante », Pinochet, qui se faisait appeler « président de la république » depuis décembre 1974, annonce l'arrivée prochaine d'une nouvelle constitution, qu'il s'engage à faire approuver par un plébiscite (ou référendum) révocatoire⁵¹. En août 1980, la Junte dispose d'un projet de constitution, appelé à faire l'objet d'un plébiscite, le 11 septembre 1980. Ce plébiscite a été tenu et ratifié par 67% des personnes votantes, avec des modalités bien contrôlées par la Junte, ce qui n'a pas manqué de soulever les critiques de nombre d'observateurs internationaux et nationaux. La nouvelle Constitution est entrée en vigueur le 11 mars 1981.

De manière schématique, voici quelques caractéristiques du modèle chilien tel que défini par la Constitution de 1980 (Le Coq, 2007; Chile, 1980).

- Le Chili est une « république démocratique » dotée d'un système politique unitaire et composé de 13 régions, lesquelles sont divisées en provinces. La souveraineté du peuple s'exprime par des plébiscites et des élections périodiques (Chile, 1980 : art. 4 et 5).
- Une amnistie est accordée aux militaires pour les protéger contre d'éventuelles poursuites pour des délits commis entre 1973 et 1978⁵².
- La détermination de lutter contre le terrorisme revient à la manière d'une obsession dans divers articles (art. 9, 17 et pouvoirs transitoires, art. 24).
- Des balises visant la reproduction du modèle économique néolibéral sont placées ici et là, par exemple avec des dispositions pour empêcher la création d'entreprises d'État et pour établir la centralité du droit de propriété privée (cf. art. 23 et 24).
- La Constitution prévoit que deux régimes politiques pourraient se succéder à l'intérieur d'une période de 16 ans, de 1980 à 1996. D'abord, elle confère à Augusto Pinochet sur un plateau d'argent un mandat de 8 années supplémentaires, à partir de l'entrée en vigueur de la Constitution. En outre, elle permet à la Junte gouvernementale de conserver le « pouvoir législatif » et le « pouvoir constituant » (pouvoirs transitoires, art. 18 et 21). C'est le premier régime politique. Quant au deuxième régime politique, la Constitution prévoit qu'il commencera à la fin des années 1980. Dépendamment des résultats d'un plébiscite révocatoire, ce deuxième régime prendra la forme de l'un des deux scénarios suivants. Le scénario no 1 découlerait d'un plébiscite qui serait gagné par la Junte. Au terme du premier mandat de 8 ans (1980-1988), un autre mandat de 8 ans (1989-1997) serait exercé par un candidat à la présidence proposé par la Junte militaire. Quant au scénario no 2, il découlerait d'un plébiscite qui serait perdu par la Junte. À ce moment-là, la Junte serait obligée d'organiser des élections qui seraient non seulement législatives, mais aussi présidentielles⁵³.

51 En janvier 1978, pour répliquer aux dénonciations de l'ONU concernant le non-respect des droits de l'Homme, la Junte avait organisé à toute vapeur un simulacre de plébiscite dans lequel elle invitait les citoyens à dire OUI à l'affirmation suivante : « (...) j'appuie le général Pinochet dans sa défense de la dignité du Chili, et je réaffirme la légitimité du gouvernement de la République à diriger souverainement le processus d'institutionnalisation du pays. » Selon le gouvernement de la Junte, le OUI aurait obtenu 75%. (Wikipedia, « Régime militaire d'Augusto Pinochet », consulté le 5 juillet 2014).

52 En fait, les dispositions de la Constitution s'harmonisaient avec le décret-loi 2191 adopté le 18 avril 1978 par la Junte militaire.

53 Les deux scénarios qui seraient possibles en 1988 sont décrits entre autres dans les articles 27, 28 et 29 de la dernière partie de la Constitution qui porte sur les « pouvoirs transitoires ». Pour remettre les choses au clair, résumons en disant que Pinochet était chef d'État depuis 7 ans au moment de l'adoption de la Constitution de 1980, que la Constitution lui accordait une première prolongation officielle de 8 années additionnelles mais *de facto* de 9

- En somme, le premier régime de 8 années imposé par la Constitution devait consister, pour reprendre une formulation du sociologue Manuel Antonio Garreton, « en une cristallisation de la dictature, mais avec une Constitution. Le second était sensé être un régime civil strictement autoritaire avec véto des militaires » (2014a :14). Les formes concrètes de la transition entre les deux régimes politiques n'étaient pas limpides, surtout dans l'hypothèse d'une victoire du NON au plébiscite révocatoire de 1988. Pour s'en rendre compte, il suffit de rappeler que 29 des 120 articles de la Constitution de 1980 auraient pu devenir applicables seulement à partir de l'année 1996, c'est-à-dire pas moins de 16 ans après l'adoption de cette Constitution. Néanmoins, dans le cas d'une défaite du OUI au plébiscite de 1988, la Constitution de 1980 prévoit que Pinochet gouvernerait encore un an pour mettre en place des élections libres (Le Coq, 2007). Ainsi, la Constitution de 1980 fait miroiter une transition à la démocratie qui renvoie à un horizon lointain (pas avant 1996 si le plébiscite révocatoire tenu au bout d'un premier mandat de 8 ans est gagné par la Junte), tout en imposant une prolongation de la dictature militaire pour au moins 8 années (de 1980 à 1988) et, possiblement, pour 16 années (de 1980 à 1996).
- La Constitution prévoit qu'avec la transition vers la démocratie, la distinction classique des trois pouvoirs (exécutif, législatif et judiciaire) s'appliquerait.
- Le pouvoir exécutif relèverait du Président, éligible pour un mandat de 6 ans à partir d'un système d'élection à deux tours permettant d'obtenir une majorité des suffrages (art. 26)⁵⁴. Le président détient des droits de véto et d'autres pouvoirs importants⁵⁵.
- Le pouvoir législatif renvoyait à un Congrès bicaméral comprenant une Chambre de 120 députés élus et un Sénat composé de 26 élus et, potentiellement, de 10 autres personnes nommées par le régime militaire, ce qui incluait l'addition possible —d'ailleurs faite par la suite pour Pinochet en 1998— d'un ancien président qui pouvait devenir sénateur à vie (art. 42-46).
- Un mode de scrutin binominal à un tour est prévu pour les élections législatives, c'est-à-dire pour l'élection des sénateurs et des députés⁵⁶. Ce mode de scrutin est une véritable arnaque. Voici la description qu'en fait le site du Sénat français en se référant aux sénateurs, même si la description s'applique aussi aux députés : « Dans chaque circonscription, des listes

années (soit de 1980 à mars 1989) et qu'il aurait obtenu un autre mandat additionnel de 8 années si le OUI l'avait emporté lors du plébiscite d'octobre 1988. Dans les faits, en raison de sa défaite au plébiscite de 1988, Pinochet aura été chef d'État au Chili pendant 17 ans (1973-1990).

⁵⁴ En 2005, à la suite d'amendements adoptés par le Congrès, la durée du mandat présidentiel pour les présidents élus fut réduite de 6 à 4 années et les 9 postes de sénateurs non élus furent abolis. Depuis 2005, le nombre de sénateurs est de 38 (Le Coq, 2007 ; Sénat de la France, 2014). Par contre, pour les deux périodes où la Constitution prévoyait que le président ne serait pas élu, la durée du mandat était de 8 années (art. 25).

⁵⁵ L'article 32 consacré à la liste des pouvoirs du président contient pas moins de 22 paragraphes.

⁵⁶ En fait, conformément à l'article 18, le mode de scrutin binominal est défini à partir de l'article 109 de la loi organique constitutionnelle sur les élections (loi no 18.700/88) adoptée en 1988 au moment où, de fait, des élections à la fois présidentielles et législatives allaient devoir être tenues en vertu de la victoire du NON au référendum de 1988 (Couffignal, 2012 ; Garreton, 2007 :171). L'histoire montrera que les règles pour modifier une « loi organique constitutionnelle » étaient les mêmes que celles qui prévalaient pour modifier la Constitution. Entre autres, la majorité des 3/5 des membres des deux chambres était requise (art. 63). C'est ce qui explique que le mode de scrutin binominal demeurait encore un verrou, au moment du retour de Michelle Bachelet au pouvoir en mars 2014.

binominales (« tickets ») sont en lice. Sont élus sénateurs [ou députés] les deux candidats d'un même ticket si celui-ci obtient un total de voix au moins deux fois supérieur au score du ticket arrivant en seconde position. Si tel n'est pas le cas, un sénateur est désigné dans chacun des deux « tickets » ayant recueilli le plus grand nombre de voix » (Sénat de la France, 2014)⁵⁷. Le même mode de scrutin est retenu pour l'élection des députés de la Chambre des représentants. C'est un verrou qui rétrécit la démocratie aménagée par la Constitution et favorisera les intérêts de la dictature longtemps après la fin de la dictature et l'entrée du Chili dans la transition démocratique en 1990.

- Les procédures pour amender la Constitution ajoutent d'autres verrous et demeurent complexes selon une diversité de cas de figure pouvant surgir, par exemple, selon que la présidence est d'accord ou pas avec les propositions de modification initiées par les deux chambres. Mais dans tous les cas, une majorité d'au moins les 3/5 des deux chambres est requise. Dans d'autres cas, une majorité d'au moins les 2/3 ou les 3/4 des membres des deux chambres est requise. Dans certains cas, un plébiscite est permis, dans d'autre cas il ne l'est pas (art. 63 et 116-119).
- Avant la transition démocratique « restreinte » pouvant survenir 8 ans après l'entrée en vigueur de la Constitution, c'est-à-dire à partir de 1988, la Junte militaire, dans les faits, continuait d'assumer les pouvoirs exécutifs et législatifs et de contrôler le pouvoir judiciaire.
- Garreton résume bien les règles du jeu qui restreignaient la portée de la transition démocratique annoncée : « La Constitution a établi un système politique dans lequel la minorité qui soutenait la dictature avait le même poids électoral que la majorité qui y était opposée. Le mode de scrutin est tel qu'il est extrêmement difficile pour les électeurs d'élire deux candidats d'un même parti, quand bien même ce parti obtient la majorité des votes. Donc, les membres du Congrès sont toujours divisés à parts égales entre deux blocs, alors que, pour changer la Constitution, une majorité de 75% est nécessaire. C'est donc impossible. À quoi la Constitution sert-elle après tout? À maintenir le modèle économique. » (Garreton, 2014a :15). C'est ce qui a amené Garreton à dire ailleurs que « l'époque postpinochet n'est pas une époque pleinement démocratique » (2007 :177).

En bref, que s'est-il passé entre l'adoption de la Constitution de 1980 et le retour de Michelle Bachelet à la présidence du Chili en 2014?

- Conformément à la Constitution, Pinochet a exercé un mandat présidentiel de 8 ans qui s'est intercalé entre le 11 mars 1981 et le 11 mars 1989. Ce mandat a été prolongé d'un an, à la suite de la victoire du NON lors du plébiscite révocatoire de 1988.
- Au cours des années 1987 à 1990, des dispositions transitoires sont adoptées par la Junte, entre autres pour rendre possible la tenue et les suites du plébiscite de 1988 sur la reconduction de Pinochet, dont la candidature avait été annoncée par la Junte dès 1987. Dans le contexte de la préparation du plébiscite, on assiste à la légalisation d'une quinzaine de partis politique d'opposition, à l'établissement des listes électorales etc.
- En février 1988, les forces sont enlignées pour le plébiscite. Treize formations politiques forment une coalition appelée *Concertation de Partis pour le Non* (qui deviendra plus tard la *Concertation des Partis pour la démocratie*) et mobilisent la population en faveur de la participation au plébiscite référendaire.

⁵⁷ Pour d'autres descriptions claires du mode de scrutin binominal et de ses implications anti-démocratiques, voir Couffignal (2012) et Garreton (2007 :173-176).

- La campagne référendaire dure un mois, entre le 5 septembre et le 5 octobre 1988.
- Les résultats du plébiscite révocatoire du 5 octobre 1988 sont les suivants : 46 % en faveur du OUI; 54 % en faveur du NON. Officiellement, c'est la fin de la dictature et le retour à la démocratie au Chili qui pointent à l'horizon.
- Le mandat de 8 ans de Pinochet à la présidence devait se terminer le 11 mars 1989. Dans les faits, il s'est terminé un an plus tard, le 11 mars 1990, ce qui a donné le temps nécessaire pour organiser des élections présidentielles à un tour et législatives à deux tours. Ces élections ont eu lieu en décembre 1989. Patricio Aylwin du Parti démocrate chrétien et candidat de la *Concertation des partis pour la démocratie* a été élu Président dès le premier tour avec une majorité de 55% des voix. « Dès lors, le paysage politique devient bipolaire et la junte militaire doit composer politiquement avec les principaux vainqueurs de la consultation, les socialistes et les démocrates-chrétiens (la future *Concertation*), ce qui laisse augurer une transition exceptionnellement longue et négociée» (Le Coq, 2007).
- Entre 1990 et 2013, le Chili a été gouverné par 5 présidents, dont 4 appartenaient à la Concertation (Patricio Aylwin, Eduardo Frei, Ricardo Lagos, et Michelle Bachelet) et un à la droite (Sebastián Piñera).
- Au cours des dernières années, certains mouvements sociaux, notamment le mouvement des Indigènes Mapuche et le mouvement étudiant ont fait ressortir le caractère inachevé et incomplet de la transition démocratique réalisée sous les gouvernements de la Concertation depuis 1990 et la nécessité d'une nouvelle constitution. Le mouvement étudiant, qui a commencé avec une révolte des étudiants du secondaire en 2006 (sous Bachelet I) a culminé en 2011 et 2012 avec la mobilisation des étudiants universitaires. Cette mobilisation étudiante, appuyée par une forte partie de la population, a mis en évidence les limites du système politique binominal. Elle a révélé aussi l'incapacité des partis politiques des deux coalitions (la Concertation au centre gauche et l'Alliance à droite) de remédier aux problèmes et de répondre à leurs revendications (pour une éducation publique, gratuite et de qualité) sans favoriser l'adoption d'une nouvelle constitution. Comme le note Georges Couffignal (2012) : « Pour la première fois au Chili depuis 1989, le thème de l'élaboration d'une nouvelle constitution, grâce aux jeunes, commençait à prendre consistance dans les débats politiques. »

De 1980 à 2014, la Constitution de 1980 a été amendée à diverses reprises, notamment en 2005. Certains verrous ont été éliminés, mais d'autres ne l'ont pas été, notamment le système électoral binominal à un tour qui régit l'élection des parlementaires des deux chambres. Pour l'essentiel, l'architecture politique est demeurée la même et favorise les forces sociopolitiques et socioéconomiques rangées du côté de la dictature depuis le coup d'État. Si nous revenons à notre problématique de la co-construction démocratique, nous pouvons dire que la Constitution de 1980 demeure l'exemple parfait d'une constitution non construite démocratiquement et qui bloque le parachèvement du retour à la démocratie au Chili. À ses origines, elle a été construite par un chef d'État et un pouvoir exécutif non élus, qui, en plus, s'approprièrent les pouvoirs législatifs et se préoccupaient nullement de la participation de la société civile, si ce n'est à partir d'un simulacre de plébiscite tenu dans des conditions douteuses.

L'enjeu de l'Assemblée constituante pour le gouvernement de Bachelet II

Francisco Javier Estévez Valencia (2013), un historien de gauche proche conseiller de Michelle Bachelet sur la participation citoyenne, réfléchit depuis longtemps sur les processus d'assemblée constituante dans le Chili actuel. À cet effet, il tire des leçons de plusieurs expériences de

réformes constitutionnelles antérieures au Chili, en ALC et en Europe. Il fait ressortir que, dans la majorité des cas de figure, le pouvoir exécutif, conquis par les élections ou un coup d'État, se présente comme autorité constituante sans se préoccuper du pouvoir constituant du peuple souverain. Estévez tient compte du fait que la Constitution de 1980, conçue par la dictature militaire, est « verrouillée » ou « hermétique », d'une manière qui bloque la participation d'une partie des acteurs politiques et de l'ensemble des acteurs de la société civile. À la suite de ce constat, il réfléchit aux avenues stratégiques qui permettraient de « déverrouiller » la Constitution et de procéder à une réforme constitutionnelle favorisant sa démocratisation. À sa manière, il cherche les stratégies favorables à la co-construction démocratique d'une nouvelle constitution au Chili. Citons-le, au moment où il livre son diagnostic concernant la source du verrouillage de la Constitution de Pinochet:

« Au total, à partir d'une conception démocratique de l'État de droit, le problème principal d'une Constitution hermétique n'est pas l'artifice des majorités qualifiées qui font des difficultés aux réformes substantielles, mais *la négation juridique de la volonté constituante du peuple souverain*. De telle sorte que —et ici se trouve la serrure antidémocratique— on exclut du texte constitutionnel le droit de la citoyenneté d'approuver directement par la majorité absolue du suffrage universel, libre, secret et informé, l'adoption d'une nouvelle grande charte. » (Estévez, 2013).

À la suite d'un tel diagnostic, l'enjeu, selon Estévez, consiste à trouver une façon d'enclencher une démarche novatrice et démocratique qui permettra à la fois de « déverrouiller » la « serrure antidémocratique » de la Constitution de Pinochet et de soutenir l'inclusion de la société civile, en coopération avec la participation de la société politique, dans la co-construction démocratique d'une nouvelle constitution. Mais que faire lorsque la constitution qu'on veut remplacer est verrouillée? Pour Estévez, c'est ici qu'il faut penser « à des mécanismes extraordinaires », à des « formules *Deus ex machina*, pour le changement institutionnel » et reconnaître « le pouvoir constituant du peuple souverain ». La piste de solution devra faire sienne une démarche d'assemblée constituante ouverte à la participation citoyenne. Elle s'inspirera, dirions-nous, des principes de la co-construction démocratique (Estévez, 2013).

Quant à Manuel Antonio Garreton, le sociologue chilien que nous avons mis à contribution plus haut, il est souvent revenu à la charge ces dernières années pour promouvoir la nécessité d'une nouvelle constitution et d'une démarche novatrice d'assemblée constituante ouverte à la participation de la société civile. À cet effet, il voit la nécessité et l'opportunité de recourir à nouveau à un plébiscite, lequel se situerait toutefois dans un contexte politique distinct de celui dans lequel ont été vécus deux autres plébiscites sous la dictature, l'un en 1980 et l'autre en 1988 (Garreton, 2013a, 2013b, 2013c, 2014a et 2014b). Son propos sur le processus constitutionnel rejoint et complète celui d'Estévez. Citons-le amplement:

« Bien plus que l'idée de la nécessité d'une nouvelle Constitution qui semble faire consensus, sauf pour des minorités récalcitrantes ou pour des gens qui n'ont pas confiance dans la politique, il faut insister sur le fait que celle-ci est la colonne vertébrale de tous les changements. Il en est ainsi non seulement pour les contenus qui doivent être instaurés, mais aussi parce que le processus qui conduit à la Constitution est le seul qui garantit la reconstruction de la communauté politique et l'identification de la citoyenneté avec l'ordre politique institutionnel. Et en ce sens, il n'y a pas d'autre manière pour arriver à une nouvelle Constitution légitime que de recourir à une Assemblée Constituante. *En*

même temps, c'est la formule unique qui peut générer un espace de rencontre entre le monde social et le monde politique, entre l'institutionnel et le participatif, en permettant la réarticulation de leurs relations et le respect de leurs autonomies » (Garreton, 2014b).

Ainsi, en plus de miser sur l'Assemblée Constituante, Garreton propose de recourir à un plébiscite, ce qui dans l'imaginaire chilien aurait beaucoup de signification. En effet, comme le plébiscite a été utilisé en 1988 pour amorcer la transition de la dictature à la démocratie, ne pourrait-il pas, 25 ans plus tard, être utilisé à nouveau pour rompre avec l'héritage de la dictature, c'est-à-dire ce modèle de développement économique néolibéral cadenassé dans la Constitution de 1980 et supposément légitimé par le plébiscite tronqué de 1980 ? En somme, « La nouvelle constitution devient l'axe vertébral de tous les changements » (Garreton, 2014b ; El Desconcierto, 2013).

L'aspect le plus intéressant dans la conjoncture actuelle, ce n'est pas que quelques intellectuels tels Estévez et Garreton tiennent un beau discours sur la nouvelle Constitution et l'Assemblée Constituante. C'est qu'ils manifestent ainsi l'aspiration de tout un peuple, puisqu'une nette majorité de Chiliens veut présentement une nouvelle Constitution et une Assemblée constituante. Une enquête menée en juin 2013 a révélé que 81% des Chiliens voulaient une nouvelle Constitution et que 64% d'entre eux voulaient une Assemblée Constituante (El Desconcierto, 2013 :91-92). Le Chili est entré dans « un nouveau cycle historique » ouvert par les mobilisations sociopolitiques des années 2011 et 2012. Il reste au gouvernement de Michelle Bachelet à trouver la manière de s'emparer politiquement de la fenêtre d'opportunité ouverte par ce nouveau cycle afin de construire une nouvelle relation entre le politique et le social. Il semble bien que la Présidente soit déterminée à favoriser des démarches de co-construction démocratique des politiques publiques comme en témoigne un décret présidentiel adopté le 7 août 2014. Qu'il nous suffise ici de citer l'article 3 de ce décret :

« Notre Gouvernement voit la participation citoyenne comme un processus de coopération à partir duquel l'État et la citoyenneté identifient et délibèrent ensemble au sujet de problèmes publics et de leurs solutions, avec des méthodologies et des outils qui encouragent la création d'espaces de réflexion et de dialogue collectifs, ce qui nous entraîne dans des démarches d'incorporation active de la citoyenneté dans la définition et l'élaboration des décisions publiques. » (Bachelet, 2014).

CONCLUSION

Dans le texte qui précède, nous avons commencé, dans une première section théorique, par synthétiser sommairement les acquis de nos écrits antérieurs sur la participation de l'ESS à la co-construction —c'est-à-dire à la définition—, des politiques publiques. Ce faisant, nous avons rappelé notre distinction entre co-construction et co-production en réservant ce dernier concept pour traiter de la participation de l'ESS à la mise-en-œuvre des politiques publiques. Ainsi, il peut arriver —et il arrive souvent— que l'ESS joue un rôle important dans l'organisation des politiques publiques, sans pour autant être associée à leur co-construction. En somme, un gouvernement peut très bien construire des politiques publiques tout seul, sans les co-construire en laissant de la place à la participation décisionnelle des acteurs de la société civile, incluant ceux de l'ESS. En outre, lorsqu'il y a de la co-construction, cette dernière peut être plus ou moins démocratique. Autrement dit, diverses configurations peuvent résulter du type de relations qui s'établissent entre les acteurs de la société politique et ceux de la société civile. Ainsi, les lacunes de la co-construction des politiques sur le plan démocratique peuvent provenir du fait que, du côté de la société politique, la branche exécutive co-construit avec des segments de la société civile, sans pour autant inclure dans le processus la branche législative et les partis d'opposition. Ou encore, du fait que du côté de la société civile, certains acteurs, détenant plus de capital économique ou symbolique, participent aux délibérations conduisant à des décisions, tandis que d'autres acteurs, détenant moins de capital économique et symbolique, sont tenus à l'écart du processus de délibération publique. Nous avons aussi souligné que le caractère démocratique de la co-construction des politiques publiques pouvait souffrir lorsque certaines composantes de l'ESS s'employaient à présenter directement leurs demandes aux décideurs politiques tout en évitant d'en débattre avec d'autres acteurs concernés à l'intérieur du périmètre de l'ESS, ce qui donne lieu à du lobbying plus qu'à de la co-construction démocratique. Bref, pour les divers acteurs de l'ESS, la co-construction commence dans leur propre cour.

Dans les trois sections suivantes, nous avons testé notre cadre conceptuel en l'utilisant pour analyser certains cas concrets de politiques publiques ayant trait d'une manière ou de l'autre à l'ESS. Nous avons examiné des politiques relevant du gouvernement fédéral canadien (section II), du gouvernement du Québec (section III) et de certains gouvernements nationaux ou locaux de l'Amérique latine et des Caraïbes (ALC) (section IV).

La section II nous a permis de tirer des enseignements plutôt négatifs sur la non-résilience de deux politiques co-construites de manière insuffisamment démocratique. Les politiques visaient toutes les deux le soutien à l'ESS et relevaient successivement de deux gouvernements du même parti politique, le Parti libéral du Canada (PLC). La première politique, développée et conduite par le gouvernement du PLC de Jean Chrétien de 1999 à 2004, visait le soutien des organismes bénévoles et communautaires, une composante non marchande de l'ESS. La deuxième, développée et conduite par le gouvernement du PLC de Paul Martin de 2004 à 2006, visait le soutien des entreprises d'économie sociale, une composante marchande de l'ESS.

Paradoxalement, la première politique, celle du gouvernement Chrétien, a été abandonnée par le gouvernement de Martin, même si les deux premiers ministres appartenaient au même parti, le PLC. Dans les faits, les gouvernements de Chrétien et de Martin relevaient de deux tendances

distinctes au sein du PLC. Par contre, la deuxième politique a été abandonnée à la suite des élections de janvier 2006 et de la victoire du Parti conservateur du Canada (PCC) dirigé par Stephen Harper. Quelles leçons tirer de ces deux expériences? Les deux politiques ont été co-construites, mais d'une façon faiblement démocratique, ce qui les a fragilisées. D'où leur faible capacité de résilience manifestée dès l'arrivée d'un nouveau gouvernement. Dans les deux cas, il y a eu une certaine co-construction, mais cette dernière reposait sur des bases trop étroites, tant du côté de la société politique (avec l'oubli d'inclure dans la délibération d'autres tendances du PLC et les partis politiques d'opposition), que du côté de la société civile (avec l'oubli d'inclure dans la délibération d'autres familles de l'ESS et d'autres réseaux d'acteurs socioéconomiques concernés par la politique et susceptibles de contribuer à son élaboration et à sa défense).

La section III a permis de tirer les enseignements davantage positifs de six cas de politiques publiques québécoises qui ont été adoptées par des gouvernements différents du Parti Québécois (PQ) au cours des années 1994 à 2002 et sont encore en vigueur présentement. Dans ces cas, les politiques ont fait preuve de résilience. Elles ont perduré à travers plusieurs changements de gouvernements sur une période de plus de 15 ans. Ces politiques entretiennent des interfaces avec l'ESS de diverses manières, soit en visant la reconnaissance de certaines composantes de l'ESS (comme la reconnaissance des organismes communautaires ou de l'économie sociale), soit en faisant appel aux acteurs de l'ESS pour leur mise en œuvre (par exemple dans les services à domicile, les services à la petite enfance, le logement social, la lutte visant à contrer la pauvreté et l'exclusion sociale). Les six cas témoignent d'une co-construction démocratique, avec des modalités et des degrés d'intensité qui varient d'un cas à l'autre. Par exemple, la co-construction démocratique a été moins réussie dans le dossier des services à domicile pour les personnes âgées et handicapées. Mais elle a été davantage réussie dans le dossier de la politique de soutien à la petite enfance. Dans tous les cas, on remarque que la participation à la co-construction des acteurs de la société civile, sans oublier ceux de l'ESS, a été particulièrement forte et diversifiée dans la période de genèse de la politique publique, surtout lorsque cette genèse a misé sur le facteur temps en s'étendant sur plusieurs années, par exemple de 1995 à 2002 dans le cas de la politique anti-pauvreté. On remarque aussi que les politiques les plus démocratiquement co-construites ont été capables en amont de leur adoption et parfois en aval de mobiliser l'appui non seulement du parti politique au pouvoir et de la branche exécutive du gouvernement, mais aussi celui des partis d'opposition et de la branche législative (l'Assemblée nationale), comme ce fut éloquentement le cas lors de la genèse de la loi anti-pauvreté qui a duré 8 ans.

La section IV de notre texte a porté sur la co-construction dans les pays de l'ALC. Comparativement aux parties II et III qui sont basées sur des études de cas faites par nous-mêmes ou par des chercheurs proches de nous, nos travaux sur la co-construction des politiques dans les pays de l'ALC revêtent un caractère plus exploratoire. Ils s'appuient souvent sur les écrits d'autres chercheurs dont les cadres conceptuels peuvent s'harmoniser avec le nôtre sur certains points, tout en s'en éloignant sur d'autres⁵⁸. Par exemple, même si nous savons par ailleurs

⁵⁸ Par exemple, des auteurs comme Ackerman, Avritzer et Garretton que nous avons cités fréquemment s'intéressent à la participation citoyenne de même qu'à la coopération entre le social et le politique dans les décisions de politiques publiques, mais le font sans utiliser formellement le concept de co-construction démocratique ou s'intéresser à l'apport de l'ESS, ce qui ne rend pas ces auteurs moins pertinents et percutants à nos yeux. Par contre, une chercheuse comme Ana Mercedes Sarria, que nous citons dans le dossier des budgets participatifs au Brésil, travaille avec un cadre conceptuel plus proche du nôtre, ce qui contribue à rendre ses écrits particulièrement éclairants pour répondre aux questions de recherche que nous soulevons au sujet de la participation de l'ESS à la co-

(Vaillancourt, 2011 et 2013; Hillenkamp, 2013) que les réseaux d'ESS sont très dynamiques et présents dans l'espace public dans la majorité des pays de l'ALC, les écrits auxquels nous avons eu accès dans nos travaux sur certains thèmes comme les budgets participatifs ou les assemblées constituantes n'y font pas toujours référence, ce qui nous empêche parfois d'analyser avec autant de précision que nous le souhaiterions le rôle de l'ESS dans la co-construction démocratique. Néanmoins, nous sommes très content d'avoir pris le risque, en dépit de la limite de nos moyens, d'ouvrir des chantiers de réflexion originaux sur quelques facettes de la co-construction démocratique des politiques publiques dans divers pays de l'ALC. Les analyses que nous avons présentées nous ont sensibilisé au fait que cette co-construction démocratique peut s'actualiser davantage dans certains pays que dans d'autres, voire d'un territoire à l'autre et d'un domaine de politique à l'autre à l'intérieur d'un même pays. Nous avons constaté, entre autres :

- Que la co-construction démocratique existait peu ou difficilement au Mexique en ce moment, un pays dans lequel l'hégémonie néolibérale exerce un contrôle non seulement sur la gouvernance nationale à Mexico, mais aussi sur celle des gouvernements régionaux et locaux des 32 États territoriaux et des principales villes du pays. Cette situation contraste avec celle qui prévaut présentement dans des pays comme la Colombie ou le Pérou où la co-construction démocratique avec participation de l'ESS peut exister dans certains territoires locaux, par exemple dans la Ville de Medellin, en dépit de l'existence d'un gouvernement d'orientation plutôt néolibérale au plan national.
- Que la co-construction démocratique existe dans certaines expériences municipales de budgets participatifs au Brésil, sous des formes et à des degrés qui varient d'un cas à l'autre, notamment dans des États et des villes qui ont eu des gouvernements progressistes au cours des années 1990 et 2000. Nous pensons notamment à l'État de Rio Grande Do Sul et à la Ville de Porto Alegre.
- Que la co-construction démocratique a été présente dans les expériences d'assemblées constituantes qui ont eu lieu au cours des 15 dernières années dans des pays « postnéolibéraux » (Sader, 2014b) comme le Venezuela, la Bolivie et l'Équateur et qu'elle pourrait surgir bientôt au Chili avec le lancement d'une démarche d'assemblée constituante dans une nouvelle conjoncture marquée par l'arrivée du nouveau gouvernement Bachelet et l'impact des luttes du mouvement étudiant de 2011 et 2012.
- Que la co-construction démocratique serait supposée, théoriquement, émerger plus facilement dans des pays dirigés par des gouvernements progressistes, mais que, sur le plan pratique, ce n'est pas ce qui se passe présentement dans des pays comme la Bolivie sous le gouvernement d'Evo Morales et l'Équateur sous le gouvernement de Rafael Correa où la montée de certaines polarisations sociales non seulement entre la gauche et la droite mais aussi au sein de la gauche, depuis 2010, ont généré une situation de blocage de la co-construction démocratique.

En terminant, nous souhaitons partager une dernière réflexion. À nos yeux, la co-construction démocratique des politiques publiques est un idéal-type qui ne peut jamais être atteint à 100%, tout en faisant appel à un dépassement constant. Cette considération doit être prise en compte lorsque nous cherchons à évaluer le caractère démocratique, toujours incomplet et imparfait, des plus belles pratiques de co-construction démocratique auxquelles nous avons fait référence dans notre texte. Comment mettre la barre haute sur le plan des conditions théoriques à réunir pour

qu'il y ait co-construction démocratique (voir section I), sans pour autant tomber dans une analyse rigide des expériences concrètes, ce qui, en bout de ligne, pourrait donner à penser que la co-construction démocratique des politiques publiques, avec participation des acteurs de l'ESS, n'existerait tout simplement jamais ? À ce compte-là, les plus beaux exemples de politiques publiques démocratiquement co-construites au Québec et en ALC comme ceux que nous avons examinés dans les sections III et IV ne risqueraient-ils pas d'être perçus comme autant de cas douteux eu égard à leur caractère pleinement démocratique?

Ici, notre réflexion rejoint celle de Chaves Teixeira et Albuquerque Carvalho au sujet des budgets participatifs brésiliens. Au terme de leurs études de cas, ces deux chercheuses, tout comme nous, savent très bien que les expériences de budgets participatifs les plus réussies contiennent plusieurs lacunes eu égard à l'atteinte de l'idéal exigeant d'un budget pleinement et parfaitement participatif. Néanmoins, à leurs yeux, il n'y a pas lieu de verser dans la désillusion et le cynisme, mais plutôt de faire une mise en garde : « Finalement, nous aimerions mentionner qu'un objectif essentiel de notre étude fut de désarmer les visions simplistes, exclusives, et d'éviter les attentes et paris exagérés qui conduisent aux désillusions, au rejet et au découragement devant les expérimentations en tant que telles » (2006 :240). Transposées à notre thématique de la co-construction démocratique, ces remarques nous invitent à nous prémunir des « attentes exagérées » à l'effet qu'il serait possible de mettre en place une co-construction totalement démocratique, à tout moment, dans tous les dossiers de politiques publiques. Appréciée à l'aune d'un idéal-type, la co-construction démocratique demeure toujours incomplète et inachevée. Comme le dit Avritzer (2002 :193), cet autre sociologue brésilien dont les écrits nous ont inspiré, on peut s'en rapprocher, de temps en temps, « à un degré plus ou moins grand ».

BIBLIOGRAPHIE

Ackerman, John M. (2012). « From Co-Production to Co-Governance », dans Pestoff, Victor, Brandsen, Taco & Bram Verschuere (2012). *New Public Governance, the Third Sector and Co-Production*, New York & Abingdon, UK, Routledge, 101-126.

Ackerman, John M. (2014a). « TLCAN y EZLN: veinte años », *La Jornada*, 6 janvier 2014.

Ackerman, John M. (2014b). « Némesis opositora », *La Jornada*, 28 avril 2014.

Ackerman, John M. (2014c). « Gobierno sordo, pueblo indignado », *La Jornada*, 12 mai 2014.

Ackerman, John M. (2014d). « Le Mexique privatise son pétrole », *Le Monde diplomatique*, mars 2014.

Ackerman, John M. (2014e). « Después de Peña », *La Jornada*, 10 novembre 2014.

Ackerman, John M. (2014f). « El bienio de Peña », *La Jornada*, 24 novembre 2014.

Acosta, Alberto (2010). « Cualquier restricción a la crítica es el fin del debate público », *Rebelión*, 15 novembre 2010.

Acosta, Alberto (2013). « Why Ecuador's president has failed the country over Yasuni-ITT », *The Guardian*, 4 septembre 2013.

Acosta, A. et D. Machado (2012). « Movimientos comprometidos con la vida. Ambientalismos y conflictos actuales en América Latina », 29 septembre 2012.

Acosta, Alberto, Juan Cuvi, Edgar Isch, Decio Machado, Esperanza Martínez, Francisco Muñoz, Darwin Seraquive et María Fernanda Solíz (2013). *El País que Queríamos*, Quito, Montecristi que vive, 272 p.

Almeyra, Guillermo (2013a). « Los gobiernos de AL después de Chavez », *La Jornada*, 5 mai 2013.

Almeyra, Guillermo (2013b). « México a 20 años de la Rebelión zapatista en Chiapas », *La Jornada*, 29 décembre 2013.

Almeyra, Guillermo (2014). « Tliltlaya, Ayotzinapa : el asesino es el sistema y su gobierno », *La Jornada*, 12 octobre 2014.

ANDES (2010). « Moncayo : Todos debemos hacer un mea culpa » para salir del empantanamiento », *ANDES*, 29 juillet 2010, 3 p.

Annunziata, Rocio (2013). « Democratizar la ciudad. Los presupuestos participativos en Rosario y Moron », *Nueva Sociedad*, no 243, janvier-février, 119-130.

Avritzer, Leonardo (2002). « Sociedad civil, espacio público y poder local. Un análisis del presupuesto participativo en Belo Horizonte y Porto Alegre », dans Evelina Dagnino (Ed.) (2002). *Sociedad civil, esfera pública y democratización en América Latina : Brasil*, Fondo de Cultura Económica, México, 120-153.

Avritzer, Leonardo (2006). « Democracia local y política deliberativa en Brasil », dans Ernesto Isunza Vera et Alberto J. Olvera (Eds) (2006). *Democratización, rendición de cuentas y sociedad civil : participación ciudadana y control social*, Universidad Veracruzana et Miguel Ángel Porrúa, México, 411-434.

Bachelet, Michelle (2014). *Instructivo presidencial para la participación ciudadana en la gestión pública*, Gab. Pres. No 7, 6 août 2014, 7 p.

Blondiaux, Loïc (2008). *Le nouvel esprit de la démocratie. Actualité de la démocratie participative*, Seuil, Paris.

Bolivia (2009). *Constitución política del estado Plurinacional de Bolivia*, La Paz, Gouvernement de la Bolivie.

Bouchard, Marie J. (2012). *L'économie sociale, vecteur d'innovation*, Québec, Presses de l'Université du Québec.

Bouchard, Marie J. (2013). *Innovation and the Social Economy*, Toronto, University of Toronto Press.

Calderon Alzati, Enrique (2014). « Señor Presidente, no era por allí », *La Jornada*, 29 novembre 2014.

Carle Marsan, Marianne et Léa Champagne (2014). « Medellín, Ciudad para la vida : de la résilience à l'innovation urbaine », *Kaleidoscope*, vol. 2, no 1, printemps 2014, 11-13.

Cary, Paul (2005). « Qui participe à quoi ? Le budget participatif à Recife », *Revue du MAUSS*, La Découverte, 2005/2 - no 26, 211-230.

Chavez Teixeira, Ana Claudia et María do Carmo Albuquerque (2006). « Presupuestos participativos : proyectos políticos, cogestión del poder y alcance democrático », dans Dagnino, Evelina, Olvera, Alberto J. et Aldo Panfichi (Eds) (2006). *La disputa por la construcción democrática en América Latina*, Fondo de Cultura Económica, CIESAS, Universidad Veracruzana, Xalapa, Mexique, 192-242.

Chile (1980). *Constitution of the Republic of Chile*. Santiago, 21 octobre 1980, 69 p.
<http://confinder.richmond.edu/admin/docs/Chile.pdf>

Constitutionnet (2014). « Histoire constitutionnelle du Venezuela », *Constitutionnet*, 5 p.

<http://www.constitutionnet.org/fr/country/constitutional-history-venezuela>.

Correa, Rafael (2010). *Discurso ante el congreso de la República bolivariana de Venezuela*, Caracas, 5 de julio de 2010, format PDF, 33 p.

http://www.presidencia.gov.ec/pdf/discurso_congresoven.pdf.

Correa, Rafael (2012). « Julian Assange interviewe le Président équatorien, Rafael Correa », publié le 22 mai 2012 par Russia Today.

Couffignal, Georges (2012). « Stabilité politique et crise de la représentation au Chili », *Cahiers des Amériques latines*, no 68, 109-124.

Dagnino, Evelina, Olvera, Alberto J. et Aldo Panfichi (Eds) (2006). *La disputa por la construcción democrática en América Latina*, Fondo de Cultura Económica, CIESAS, Universidad Veracruzana, Xalapa, Mexique.

Dávalos, Pablo (2011). *Alianza País o la Reinención de la Derecha. Ensayo sobre el posneoliberalismo en el Ecuador*, Quito.

De La Torre, Carlos (2013). « Technocratic Populism in Ecuador », *Journal of Democracy*, vol. 24, no 3, juillet 2013, 33-46.

Ducharme, Marie-Noëlle et Yves Vaillancourt (2012). "The AccèsLogis Quebec Program: 15 years of Partnership", *Canadian Review of Social Policy / Revue canadienne de politique sociale*, 2012, no 1, 16-29.

Ecuador (2008). *Constitución 2008*, Quito.

EL DESCONCIERTO.CL (2013). *Plebiscito para una nueva Constitución*, Fundación Friedrich Ebert et Fundación Chile 21, 92 p.

Escobar, Arturo (2012). « Alternatives to development : an interview with Arturo Escobar », *Transition Culture*, 28 septembre 2012.

Estévez Valencia, Francisco Javier (2013). « Deus ex machina: una fórmula para el cambio constitucional », *Política*, 23 décembre 2013.

Evers, Adalbert (2013). « The concept of 'civil society' : different understandings and their implications for third sector policies », *Voluntary Sector Review*, juillet 2013.

Evers, Adalbert et Anne-Marie Guillemard (Eds) (2013). *Social Policy and Citizenship. The Changing Landscape*, New York, Oxford University Press.

García Linera, Álvaro (2012). « Indianisme et marxisme », dans Mariategui, José Carlos et Álvaro García Linera (2012). *Indianisme et paysannerie en Amérique latine. Socialisme et libération nationale*, Ville Mont-Royal, Québec, Canada, M Éditeur, 121-132.

García Linera, Álvaro (2013). Discours prononcé à Madrid en dans le cadre du 4^e Congrès de la gauche européenne du 13 au 15 décembre 2013. Video de 32 minutes.

Garreton, Manuel Antonio (2007). *Del Postpinochetismo a la sociedad democrática. Globalización y política en el Bicentenario*, Santiago, Debate.

Garreton, Manuel Antonio (2013a). « El nuevo esfuerzo : Plebiscito para una nueva Constitución », dans El Desconcierto.cl (2013), *Plebiscito para una nueva Constitución*, Fundación Friedrich Ebert, Santiago, 30-34.

Garreton, Manuel Antonio (2013b). « 40 ans après le coup d'État au Chili. Partie 1 : La sociologie pendant la dictature », *Dialogue Global*, vol. 3, no 5, novembre 2013, 4-7.

Garreton, Manuel Antonio (2013c). « El pensamiento de la izquierda en Chile y su rol en el proceso de profundización democrática », intervention dans un Foro organisé par le Centro de Formación Memoria y Futuro (CFMF) et tenu à Santiago le 25 septembre 2013, 7 p.

Garreton, Manuel Antonio (2014a). « 40 ans après le coup d'État au Chili. Partie 2 : Les défis de la transition démocratique », *Dialogue Global*, vol. 4, no 1, mars 2014, 12-14.

Garreton, Manuel Antonio (2014b). « Plebiscito para una Asamblea Constituyente », *Le Monde diplomatique* (édition en espagnol), avril 2014.

Gaudichaud, Frank (2008). « Équateur : de la 'révolution citoyenne' à la transformation sociale radicale? », *Inprecor*, N°541, octobre 2008 (voir : <http://orta.dynalias.org/inprecor>).

Gaudichaud, Frank (2012). « La reconquête d'une destinée. Entrevue avec Frank Gaudichaud », *Relations*, no 754, février, 18-20.

Gaudichaud, Frank (2013). « Équateur : 'révolution citoyenne', modèle extractiviste et gauches critiques », *Contre Temps*, février 2013. Voir : <http://www.contretemps.eu/interventions/equateur-%C2%AB-revolution-citoyenne-%C2%BB-transformation-sociale-radicale>

Gobierno de Chile (2014). *Agenda de Producción, Innovación y Crecimiento*, Santiago, mai 2014.

Gret, M. et Y. Sintomer (2002). *Porto Alegre. L'espoir d'une autre démocratie*, La Découverte, Paris.

Gudynas, Eduardo (2011). « Desarrollo, extractivismo y buen vivir », dans Miriam Lang y Dunia Mokrani (Compiladoras) (2011). *Más allá del desarrollo*, Fundación Rosa Luxemburg y Ediciones Abya Yala, Quito, 21-53.

Gudynas, Eduardo (2013a). « Brasil, el extractivista más grande del continente », *Nueva Crónica*, no 124, mayo 2013, 14.

Gudynas, Eduardo (2013b). « Los derechos de la naturaleza después de la caída de la moratoria petrolera en la Amazonia », *ALAI*, 19 août 2013.

Gudynas, Eduardo (2013c). « Izquierda y progresismo : la gran divergencia », *ALAI*, 24 décembre 2013.

Guerra, Pablo (2012). « Las legislaciones sobre economía social y solidaria en América Latina entre la autogestión y la visión sectorial », *Revista de la Facultad de Derecho*, Universidad de la República. Montevideo, Uruguay, no 33. <http://revista.fder.edu.uy/index.php/RD/article/view/8>.

Harnecker, Marta (2011). *Ecuador : una nueva izquierda en busca de la vida en plenitud*.

Hernández, José (2014). « El ejército de sombras de Correa », *Hoy*, 27 février 2014.

Hernández Navarro, Luis (2014). « Luis Villoro y la afirmación del ‘No’ », *La Jornada*, 11 mars 2014.

Hillenkamp, Isabelle (2013). *L'économie solidaire en Bolivie. Entre marché et démocratie*, Paris, Karthala.

Houtart, François (2014). « Des foyers de résistance », *Relations*, no 770, février, 26-27.

Instituto de Estudios para la Transición Democrática (IETD) (2014). *México : Las ruinas del futuro*, IETD, México D.F., 18 novembre.

Jetté, Christian (2008). *Les organisations communautaires et la transformation de l'État-providence. Trois décennies de coconstruction des politiques publiques dans le domaine de la santé et des services sociaux*, Québec, Presses de l'Université du Québec.

Jetté, Christian et Yves Vaillancourt (2011). « Social Economy and Home Care Services in Quebec : Co-Production or Co-Construction », *Voluntas : International Journal of Voluntary and Non-profit Organizations*, vol. 22, no 1, 48-69.

De La Fuente, Manuel (2013). « Bolivia y sus vecinos andinos », *Nueva Crónica y Buen Gobierno*, no 124, mai, 13.

La Jornada (2014). « Ayotzinapa : dos meses », [éditorial], *La Jornada*, 27 novembre 2014.

Lalander, Richard et Pablo Ospina Peralta (2012). « Movimiento indígena y revolución ciudadana en Ecuador », *Cuestiones Políticas*, vol. 28, no 48, 13-50.

Lang, Miriam et Dunia Mokrani (Compiladoras) (2011). *Mas allá del desarrollo*, Fundación Rosa Luxemburg y Ediciones Abya Yala, Quito.

La Hora (2010). «Paco Moncayo advierte un proceso de concentración del poder en manos del Presidente», *La Hora*, 9 septembre 2010.

La Tendencia (2011). *Las izquierdas y la consulta del 7 de mayo*, Quito, Mayo 2011, 25 p.

Le Coq, Akli (2007). « La transition démocratique au Chili », Université de Cergy-Pontoise, 5 p.
<http://ddata.over-blog.com/xxxyyy/1/68/76/76/Mes-travaux/La-transition-d-mocratique-au-Chili.pdf>

Lemoine, Maurice (2014). « Coups d'État en douce », *Le Monde diplomatique*, no 725, août 2014, 1, 16-17.

León Trujillo, Jorge (2009). « La nueva constitución del Ecuador, 2008: su proceso de definición y los cambios institucionales », dans Lizandra Serafin y José Antonio Moroni (Eds), *Sociedad civil y nuevas institucionalidades democráticas en América latina: dilemas y perspectivas*, Sao Paulo, Instituto Pólis y INESC, 23-49.

León Trujillo, Jorge G. (2013). « El derecho del ganador y Mandela », *El Comercio. com*, 16 décembre 2013.

León Trujillo, Jorge G. (2014). « La sorpresa: Avanza y sectarismo », *El Comercio. com*, mars 2014.

Lévesque, Benoît (2014). « L'institutionnalisation des services québécois de garde à la petite enfance à partir de l'économie sociale : un processus qui s'échelonne sur plusieurs décennies », dans Lévesque, Benoît, Fontan, Jean-Marc et Juan-Luis Klein (Eds) (2014). *L'innovation sociale. Les marches d'une construction théorique et pratique*, Québec, PUQ, chap. 11, 267-301.

Lévesque, Benoît et Martin Petitclerc (2014). « L'économie sociale au Québec à travers les crises structurelles et les grandes transformations (1850-2008) », dans Lévesque, Benoît, Fontan, Jean-Marc et Juan-Luis Klein (Eds) (2014). *L'innovation sociale. Les marches d'une construction théorique et pratique*, Québec, PUQ, chap. 8, 191-213.

Lévesque, Benoît, Fontan, Jean-Marc et Juan-Luis Klein (Eds) (2014). *L'innovation sociale. Les marches d'une construction théorique et pratique*, Québec, PUQ.

Lipietz, Alain (2011). « Victoire à Bogota », *Blog d'Alain Lipietz*, 8 novembre 2011.

Mamani Ramírez, Pablo (2012). *Proceso de cambio traicionado desde el Palacio*, 18 mars 2012.
<http://www.rcci.net/globalizacion/2012/fg1342.htm>

Marañón, Boris (Ed.) (2013). *La economía solidaria en México*, México, UNAM.

Marañón, Boris et Dania López (2010). « Economía solidaria y sociedad alternativa en América Latina. Hacia una agenda de investigación desde la descolonialidad », *Alternativas. Red Mexicana de Acción frente al Libre Comercio / RMALC. Revista electrónica*, Año V, no 67, Oct. 28 de 2010, 12 p.

Carle Marsan, Marianne et Léa Champagne (2014). « Medellín, *Ciudad para la vida* : de la résilience à l'innovation urbaine », *Kaleidoscope*, vol. 2, no 1, printemps 2014, 11-13.

Mayorga, Fernando (2014). “El camino Boliviano”, Entrevue faite par Natalia Aruguete, *Página / 12*, 10 février 2014.

Modonesi, Massimo (2014). “El impacto internacional del zapatismo”, *La Jornada*, 13 mars 2014.

Nadal, Alejandro (2014). “Veinte años de TLCAN: el protectorado mexicano”, *La Jornada*, 8 janvier 2014.

Natanson, José (2007). « Las reformas pactadas. Entrevista a Alvaro García Linera », *Nueva Sociedad*, no 209, mayo-junio de 2007, 160-172.

Noël, Alain (2013). « Quebec's New Politics of Redistribution », in Keith Banting and John Myles (Eds), *The Fading of Redistributive Politics : Inequality and the Politics of Social Policy*, Vancouver, UBC Press, 256-282.

Olivera, Oscar (2012). “El Gobierno de Bolivia se está subordinando a las transnacionales de Brasil y el narcotráfico”, *Otra América de Sur a Norte*. 16 mars 2012.

Opción Socialista (2013). *Opción Socialista*. Edición especial, no 38 – 39 – 40, mayo, junio y Julio 2013, 72 p.

Ospina Peralta, Pablo (2011). « La unidad de las izquierdas », *latineadefuego*, Quito, 8 septembre 2011, 3 p.

Ospina Peralta, Pablo (2012). « Ejes de la política ecuatoriana : medidas disciplinarias, conflicto social y cálculo electoral », Quito, CEP (Comité Ecuménico de Proyectos), 12 p.

Ospina Peralta, Pablo (2013). « Ecuador : el nuevo periodo de gobierno y el cambio de la matriz productiva. Informe de conyuntura, julio de 2013 », Quito, CEP (Comité Ecuménico de Proyectos), 12 p.

Panfichi, Aldo et Juan Luis Dammert B. (2006). « Oportunidades y limitaciones de la participación ciudadana en el Perú », dans Dagnino, Evelina, Olvera, Alberto J. et Aldo Panfichi (Eds) (2006). *La disputa por la construcción democrática en América Latina*, Fondo de Cultura Economica, CIESAS, Universidad Veracruzana, Xalapa, México, 243-274.

Pestoff, Victor, Brandsen, Taco & Bram Verschuere (2012). *New Public Governance, the Third Sector and Co-Production*, New York & Abingdon, UK, Routledge.

Petras, James (2006b). « El peculiar comienzo de Evo Morales », février 2006, site : <http://salaprensa.free.fr>

Petras, James (2009a). « Existe un estancamiento [une stagnation] de las izquierdas en América latina ». Entrevue du 23 septembre 2009 à Radio Centenario. Reproduit sur le site de *Rebellion* : www.rebellion.org/noticias/2009/9/91910.pdf. 4 p.

Petras, James (2009b). « El socialismo del siglo XXI en su contexto histórico », *Rebelión*, 21 octobre 2009, 21 p. www.rebellion.org/noticia.php?id=93610.

Petras, James (2012). « El capitalismo extractivo y las diferencias en el bando latinoamericano progresista », *Rebelión*, 8 mai 2012.

Proietti, Gianni (2014). « 20 años de zapatismo. Reflexión y críticas sobre una larga lucha por la democracia », *La Jornada*, 1er janvier 2014.

Ramírez, René (2012). « Izquierda y 'buen capitalismo'. Un aporte crítico desde América Latina », *Nueva Sociedad*, no 237 (enero-febrero de 2012), 32-48.

Relations (2012). « Dossier sur l'Amérique latine », *Relations*, no 754, février 2012, 11-27.

Roitman Rosenmann, Marcos (2014). « La lucha contra Zapatismo », *La Jornada*, 4 janvier 2014.

Rojas A., Carlos (2014). « En 12 Meses, Alianza País paso del triunfo al revés electoral », *El Comercio.com*, 25 février 2014.

Sader, Emir (2012). « Posneoliberalismo en Brasil », *Rebelión*, 19 mai 2012.

Sader, Emir (2013). « La línea de Ecuador », *El Telégrafo*, 29 septembre 2013.

Sader, Emir (2013b). « La soledad latinoamericana », *Página / 12*, 6 décembre 2013.

Sader, Emir (2014a). « Brasil: ¿se acabó el ciclo del PT? », *La Jornada*, 2 février 2014.

Sader, Emir (2014b). « Ellos y nosotros. Hacia la hegemonía posneoliberal », *ALAI*, 28 février 2014.

Sader, Emir (2014c). « Columbia voto por la paz », *La Jornada*, 16 juin 2014.

Saint-Upéry, Marc (2011). "La Bolivie d'Evo Morales entre progrès et désenchantement. Entrevue avec Pablo Stefanoni", *Mediapart*, 6 octobre 2011. <http://www.cetri.be/spip.php?article2334>.

Sarria Icaza, Ana Mercedes (2002). « Economía solidaria, prácticas cooperativas y desarrollo local en el sur de Brasil », *CIRIEC-España, Revista de Economía Pública, Social y Cooperativa*, no 43, extraordinario, noviembre 2002, 41-59.

Sarria Icaza, Ana Mercedes (2005). « Politiques publiques et économie solidaire au Rio Grande do Sul », dans Jean-Louis Laville, Jean-Philippe Magnen, Genauto C. De França Filho et Alzira

Medeiros (Eds). *Action publique et économie solidaire. Une perspective internationale*, Paris, Érès, 243-247.

Sarria Icaza, Ana Mercedes (2013). “La Economía Solidaria como política y estrategia de desarrollo. Políticas públicas, movimiento social y desafíos en Brasil”, Forum brésilien d'économie solidaire (FBES), 5 p.

Saxe-Fernández, John (2014). « ¿Debate petrolera? », *La Jornada*, 9 janvier 2014.

Sénat de la France (2014). « Chili : le Sénat ». Site visité le 6 juillet 2014. Dernière mise à jour : juin 2013.

<http://www.senat.fr/senatsdumonde/chili.html>

Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo (SENPLADES) (2009). *Consolidación del Estado Nacional para alcanzar el Buen Vivir. Memoria Bienal 2007-2009*, Quito, SENPLADES.

Smink, Verónica (2014). « ¿Perdió Evo Morales el respaldo de sus bases? », *BBC Mundo*, 9 avril 2014.

Stefanoni, Pablo et Hervé Do Alto (2006). « L'Assemblée constituante au centre des attentes », *RISAL info*, 15 novembre 2006.

Stefanoni, Pablo (2009). « Un vote qui montre une fois de plus une Bolivie divisée en deux », *RISAL info*, 28 janvier 2009.

Tavares, Joana (2014). « Brasil. El capital está imponiendo el agronegocio como la única forma de producir », Entrevue avec Joao Pedro Stedile de la direction du MTS, *ALAI*, 6 février 2014.

Vaillancourt, Yves, en collaboration avec Philippe Leclerc (2008). *Note de recherche sur l'apport de l'économie sociale dans la coproduction et la coconstruction des politiques publiques*, Cahiers du LAREPPS, No 08-01, en coédition avec le CRISES et l'ARUC ISDC, Montréal, Janvier 2008, 31 p.

Vaillancourt, Yves et Christian Jetté (2009). *Les arrangements institutionnels entre l'État québécois et les entreprises d'économie sociale en aide domestique*, Montréal, Éditions vie économique.

Vaillancourt, Yves (2009). « Social economy and the co-construction of public policy », *Annals of Public and Cooperative Economics / Annales de l'économie publique, sociale et coopérative*, 80(2), 275-313.

Vaillancourt, Yves (2010). « The Social Economy in Quebec and Canada: Configurations Past and Present ». Dans *Living Economics. Canadian Perspectives on the Social Economy, Cooperatives, and Community Economic Development*, J. J. Mc- Murtry (éd.). Toronto : Emond Montgomery Publications.

Vaillancourt, Yves (2011). « El proyecto de sociedad alternativa en Ecuador : Socialismo o Social-democracia del siglo XXI ? », *La Tendencia*, No 12, 92-97.

Vaillancourt, Yves (2012). « Third Sector and the Co-construction of Canadian Public Policy », in Pestoff, Victor, Brandsen, Taco et Bram Verschuere (2012). *New Public Governance, the Third Sector and Co-Production*, New York & Abingdon, UK, Routledge, 79-100.

Vaillancourt, Yves (2013). « L'économie sociale et solidaire en Amérique latine depuis Rio+20 », *Revue vie économique*, vol. 5, no 1 (septembre 2013). Disponible sur : <http://www.eve.coop/?a=202>.

Vaillancourt, Yves (2014). « Le tiers secteur dans la co-construction des politiques publiques canadiennes », *Canadian Public Policy Analyse de politiques*, XL Supplement / numéro spécial I, April / avril 2014, S4-S16.

Vaillancourt, Yves et François Aubry (2014). *Research Report on the Québec Act to Combat Poverty and Social Inclusion, a Case of Democratic Co-Construction of Public Policy*, Winnipeg, Council of Canadians with Disabilities (CCD), 34 p.
<http://www.ccdonline.ca/en/socialpolicy/poverty-citizenship>

Vaillancourt, Yves (à paraître en 2015). « La co-construction des politiques publiques », dans Laville, Jean-Louis et Anne Salmon (Eds), *Associations et actions publiques*, Paris, Desclée de Brouwer.

Valdés, Carlos (2012). « Evo Morales – Indígenas, un divorcio insospechado », *Associated Press*, 14 février 2012.

Venezuela (1999). *Constitución de la República bolivariana de Venezuela*, Caracas, Gouvernement du Venezuela, Gaceta Oficial Extraordinaria N° 36.860 de fecha 30 de diciembre de 1.999.

Wallace, Arturo (2014). « Gustavo Petro : Todavía puedo regresar a la alcaldía de Bogotá », *BBC Mundo*, 25 mars 2014.

Wallerstein, Immanuel (2010). « El Caso Brasil », *Rebelión*, 22 mars 2010.

Zibechi, Raúl (2006). « El deseado empate técnico », *La Jornada*, 11 juillet 2006.

Zibechi, Raúl (2010). « Social democracia y progresismo », *La Jornada*, 26 mars 2010. [YV, IV :312-313].

Zibechi, Raúl (2011a). « Las revoluciones de la gente común », *La Jornada*, 3 juin 2011.

Zibechi, Raúl (2011b). « Las izquierdas en el ojo de la tormenta », *La Jornada*, 18 novembre 2011.

Zibechi, Raúl (2013). « Extractivismo, movimientos y Revolución », *La Jornada*, 26 juillet 2013.

Zibechi, Raúl (2014a). « Los nuevos – nuevos movimientos sociales », *La Jornada*, 10 janvier 2014.

Zibechi, Raúl (2014b). « Recuperar el debate estratégico », *La Jornada*, 6 mars 2014.

Zibechi, Raúl (2014c). « Defendernos colectiva y comunitariamente », *La Jornada*, 18 avril 2014.

Zibechi, Raúl (2014d). « El aguacero empieza con una sola gota », *La Jornada*, 28 novembre 2014.