

Politics as usual ? Le gouvernement éphémère de Pedro Castillo au Pérou

Román Perdomo

▶ **To cite this version:**

Román Perdomo. Politics as usual ? Le gouvernement éphémère de Pedro Castillo au Pérou. Les Études du CERI, 2023, Amérique latine. L'Année politique 2022, n° 264-265, pp.29-33. 10.25647/etudesduceri.264-265.05 . hal-03967870

HAL Id: hal-03967870

https://sciencespo.hal.science/hal-03967870

Submitted on 1 Feb 2023

HAL is a multi-disciplinary open access archive for the deposit and dissemination of scientific research documents, whether they are published or not. The documents may come from teaching and research institutions in France or abroad, or from public or private research centers.

L'archive ouverte pluridisciplinaire **HAL**, est destinée au dépôt et à la diffusion de documents scientifiques de niveau recherche, publiés ou non, émanant des établissements d'enseignement et de recherche français ou étrangers, des laboratoires publics ou privés.

Politics as usual ?
Le gouvernement éphémère de Pedro Castillo au Pérou

par Roman Perdomo

Vingt ans après la fin de l'ère fujimoriste, le Pérou est plongé dans un cycle d'instabilité politique et institutionnelle particulièrement aiguë qui a vu se succéder six présidents et trois Parlements en six ans (2016-2022). La légitimité du personnel politique péruvien est en déclin, et les indicateurs socio-économiques sont au plus bas, notamment depuis la crise du Covid-19[1].

Dans ce contexte, la promesse de changement portée par l'outsider Pedro Castillo, professeur d'école originaire de la province rurale de Chota et représentant du parti de gauche marxiste-léniniste et mariatéguiste Pérou libre, a initialement suscité l'espoir d'une partie de l'opinion publique péruvienne. Il a été élu en juin 2021 en promettant une nouvelle Constitution et l'avènement d'une économie socialiste, tout en portant un projet de société conservateur.

Cependant, en décembre 2022, le mandat de Pedro Castillo a pris fin après une tentative avortée de dissolution du Parlement et de décret de l'état d'urgence. En retour, les députés ont destitué le président et nommé sa vice-présidente Dina Boluarte au sommet de l'Etat. Retour sur une année et demi de gouvernement qui ne s'est pas déroulée sans encombre.

Tout d'abord, à l'issue même de l'élection, la légitimité démocratique du président a été contestée. Le scrutin a été très serré et sa base électorale s'est trouvée extrêmement fragmentée[2]. Il a par ailleurs fallu plusieurs semaines pour que son opposante au second tour, la candidate d'extrême droite Keiko Fujimori, reconnaisse sa défaite. Le gouvernement Castillo a ensuite enduré les vagues de Covid-19 successives, dans un pays dévasté par l'épidémie. Enfin, les premiers mois de 2022 ont été caractérisés par un contexte inflationniste, alimenté par une hausse du prix des matières premières qui s'est répercutée sur le pouvoir d'achat des Péruviens.

Toutefois, malgré cette instabilité politique et institutionnelle persistante, qui s'est révélée fatale pour l'exécutif péruvien, le gouvernement Castillo a été marqué par des tentatives de renouvellement démocratique, via l'inclusion de la gauche dans le débat national, la revalorisation politique des populations exclues et la diffusion de l'idée d'une nouvelle Constitution. Pour faire face aux problèmes conjoncturels et structurels, le pouvoir péruvien doit parvenir à restaurer l'esprit des institutions.

Politics as usual

En 2022, l'instabilité institutionnelle péruvienne s'est manifestée, comme lors des six dernières années, par des affrontements constants entre l'exécutif et le législatif, ce dernier étant acquis à la droite. Une partie de la droite péruvienne, alimentée par les discours de style trumpiste de Keiko Fujimori ou du maire de Lima récemment élu, Rafael López Aliaga, n'a cessé de contester la légitimité du mandat de Pedro Castillo. Certains députés se sont acharnés

[1] Voir chiffres ci-après.

[2] Voir les résultats du premier tour : **https://resultadoshistorico.onpe.gob.pe/EG2021/EleccionesPresidenciales/RePres/T**

à bloquer systématiquement les projets de loi de l'exécutif et à déclencher des procédures constitutionnelles visant à destituer le président ou à provoquer un vide de pouvoir. En particulier, le Parlement instrumentalise les accusations de trahison à la patrie, ou encore la figure constitutionnelle de l'« incapacité morale permanente » qui avait servi pour renverser l'ex-président Martín Vizcarra en 2020.

En décembre 2022, cinq Premiers ministres s'étaient succédé à la tête du gouvernement depuis le début du mandat, et plus de 70 ministres avaient été nommés. Les Premiers ministres ont dû démissionner en raison d'accusations de corruption ou de violence conjugale, entre autres inculpations. Pour sa part, Pedro Castillo a fait l'objet de six enquêtes pour corruption. Il était notamment accusé d'avoir contribué à l'octroi de contrats préférentiels dans le domaine de la construction, par l'intermédiaire de sa belle-sœur.

Cette instabilité et les problèmes éthiques qui la sous-tendent sont le symptôme de la faible qualité du personnel politique péruvien. Le parti avec lequel Pedro Castillo a été élu, Pérou libre, a été fondé par son actuel secrétaire général Vladimir Cerrón, un leader issu des Andes centrales à la tête de circuits clientélistes locaux, et déclaré inéligible au moment de l'élection présidentielle de 2021 en raison d'une peine d'emprisonnement pour corruption. Pedro Castillo avait alors été projeté comme candidat du parti à sa place. Une fois élus, les députés partisans de Vladimir Cerrón n'ont cessé d'exercer un chantage politique à l'encontre de l'exécutif, allant même jusqu'à mêler leurs votes à ceux de l'extrême droite. C'est notamment pour cette raison que Pedro Castillo a démissionné de son parti en juillet 2022.

Ainsi, l'action publique de ses dix-sept mois de mandat s'est révélée d'une grande pauvreté. L'exécutif a essentiellement axé sa communication sur l'idée d'une nouvelle Constitution pour le Pérou. Des projets de réforme novateurs sur le système des retraites ou sur la fiscalité, portés notamment par l'ex-ministre de l'Economie Pedro Francke, sont constamment retardés. Cette dernière réforme vise à rapprocher le système de redistribution du Pérou des standards internationaux. Actuellement, le pays a une imposition parmi les moins progressives du monde reposant presque exclusivement sur des impôts indirects.

Malgré la récupération économique post-Covid, le contexte inflationniste et l'absence de réformes ont pesé sur le porte-monnaie des Péruviens. De nombreux citoyens, notamment dans les régions rurales ayant voté majoritairement en faveur de Pedro Castillo, attendaient une amélioration substantielle de leurs conditions de vie. Cependant, en juin 2022, 49 % des Péruviens considéraient que leur situation économique personnelle était mauvaise ou très mauvaise, et 61 % qu'elle avait empiré au cours de la dernière année. C'est près de quatre Péruviens sur dix qui déclaraient avoir eu des difficultés à se nourrir au cours des trois derniers mois (six sur dix pour les catégories socio-économiques les plus modestes)[3].

Cette situation a engendré des mobilisations sociales dans les secteurs miniers, des transports ou encore de l'agriculture, dont certaines ont été violemment réprimées par les forces de l'ordre. Les mobilisations des travailleurs des transports ont, par exemple, mené à des blocages de route dans la province de Lima et à Huancayo en avril 2022. La gestion des conflits sociaux

[3] Instituto de Estudios Peruanos (IEP), « Informe de opinión–Junio 2022, Encuesta telefónica a celulares a nivel nacional », Lima, juin 2022, pp. 65-74.

a été marquée par une absence de dialogue et des violences policières, dans un pays qui présente un des plus hauts taux de conflictualité sociale d'Amérique latine. Cela a été perçu par une partie de l'électorat et par la gauche politique comme une trahison de la part de Pedro Castillo, ancien candidat se revendiquant du peuple.

Le président a également entretenu une relation compliquée avec les médias. Etant sociologiquement admis que les principaux groupes journalistiques au Pérou sont liés aux intérêts économiques de l'élite liménienne[4], opposée à Castillo, ce dernier s'est refusé des mois durant à donner des interviews et à s'adresser à des journalistes qu'il a qualifiés de « blague » (*chiste*). Sa communication s'est aussi caractérisée par l'envoi de signaux politiques contradictoires, comme lorsqu'il a posé amicalement sur une photo aux côtés de Jair Bolsonaro en février 2022.

Ainsi, le bilan de cette année et demi de gouvernement s'est traduit par une perte de légitimité du personnel politique. Entre août 2021 et octobre 2022, l'impopularité du Parlement est passée de 61 % à 78 %, et celle de Pedro Castillo de 46 à 65 %. Ce dernier est demeuré relativement plus populaire dans les segments de population modestes et ruraux[5].

Un nouvel horizon démocratique ?

Malgré ce bilan peu reluisant, la présidence de Pedro Castillo a été marquée par des tentatives de renouvellement démocratique.

Si environ un tiers des Péruviens se déclarent idéologiquement à gauche, un tiers au centre et un tiers à droite[6], il était inenvisageable au moment de l'élection, pour l'élite nationale et une grande partie de la population urbaine, qu'un candidat d'origine rurale et faisant campagne à gauche puisse prétendre au pouvoir. La campagne présidentielle a vu une profusion de déclarations classistes et racistes à l'égard de Pedro Castillo et de son électorat, qui ont également été assimilés aux « terroristes » (un stigmate porté par la gauche péruvienne en référence aux années de guerre civile qui ont opposé l'armée péruvienne à la guérilla communiste du Sentier lumineux et au mouvement révolutionnaire Tupac Amaru de 1980 à 2000). Cependant, l'avancement de la campagne, puis l'alternance inattendue provoquée par l'arrivée au pouvoir de Pedro Castillo ont révélé une opinion plus nuancée à l'égard de la gauche politique, rendant possible un plus grand pluralisme dans l'exercice du pouvoir à l'échelle nationale.

Malgré cela, l'avancée des positions de la gauche idéologique a mis en exergue les divisions entre Pérou libre, portant un projet social conservateur, et la gauche progressiste menée lors des présidentielles par Verónika Mendoza (Ensemble pour le Pérou). Cette coalition intégrait initialement le gouvernement de Castillo, mais les divisions politiques ont mis fin à cette

[4] Voir par exemple : J. Crabtree, F. Durand, *Perú* : élites *del poder y captura política*, Lima, Red para el Desarrollo de las Ciencias Sociales en el Perú, 2017 ; ou encore J. A. Godoy Mejía, *El Comercio y la política peruana del siglo XXI*, Lima, Instituto de Estudios Peruanos, 2019.

[5] IEP, « Informe de opinión–Octubre 2022, Encuesta telefónica a celulares a nivel nacional », Lima, octobre 2022, pp. 6 et 12.

[6] IEP, « Informe de opinión–Marzo 2022, Encuesta telefónica a celulares a nivel nacional », Lima, mars 2022, p. 43.

participation. Ensemble pour le Pérou a continué d'appuyer le gouvernement depuis le Parlement, mais n'a pas hésité à formuler des critiques en promouvant un agenda de réformes structurelles et de droits sociaux, pour les droits des femmes et des minorités notamment.

Aussi, l'élection de Pedro Castillo a donné de la visibilité aux demandes des populations rurales et andines comme variables de la politique nationale. D'une part, elle a permis l'accession à la présidence d'une personnalité issue d'une zone marginalisée, dont les électeurs se retrouvaient dans la figure du maître d'école rurale et son projet politique. Du côté des élites et des populations urbaines, l'irruption d'un outsider à la tête de l'Etat a rappelé l'élection d'Ollanta Humala en 2011, et par là même l'existence d'un autre Pérou, souvent oublié des politiques publiques nationales. En ce sens, parmi les principaux projets de Pedro Castillo figuraient la hausse du salaire minimum, entrée en vigueur en mai 2022, ainsi que la mise en place d'une seconde réforme agraire, lancée officiellement en octobre 2021. Cette réforme consistait en l'octroi d'un appui financier et technique aux petits agriculteurs. Cependant, en raison de facteurs tels que le manque de fonds ou l'instabilité politique, elle n'a pas été pleinement mise en œuvre.

Enfin, l'accession de Pedro Castillo au pouvoir a contribué à révéler les problèmes structurels irrésolus au cours des vingt dernières années. La question d'une nouvelle Constitution, qui avait commencé à faire débat lors des manifestations contre le coup d'Etat de novembre 2020, est revenue sur le devant de la scène, portée par l'agenda du président. En avril 2022, le gouvernement a présenté un projet de loi prévoyant l'organisation d'un référendum sur l'ouverture d'un processus constituant. L'idée d'un tel projet était de convoquer une assemblée constituante populaire, plurinationale et paritaire chargée de rédiger un texte afin d'apporter une stabilité institutionnelle et de rompre avec la Constitution rédigée en 1993 sous le mandat d'Alberto Fujimori. En juin 2022, la moitié des Péruviens déclarait souhaiter des changements partiels dans la Constitution, tandis que 31 % d'entre eux exprimaient un désir de changement total (contre 23 % un an plus tôt). Seuls 19 % des Péruviens disaient vouloir conserver la Constitution dans son état actuel. Le désir de changement total de Constitution était relativement plus élevé au sein des catégories socio-économiques modestes (39 %) et dans le Pérou rural (41 %)[7]. Les changements attendus avaient principalement trait aux droits, à l'économie et à la sécurité civile[8].

Les défis pour l'avenir : restaurer l'esprit des institutions et s'attaquer aux problèmes structurels

Dans un contexte hautement instable, faisant suite à la chute de Pedro Castillo en décembre 2022, et marqué par des menaces autoritaires mais également par de possibles avancées en matière démocratique, plusieurs défis se présentent au pays. D'une part, la réduction de la conflictualité entre l'exécutif et le Parlement, notamment eu égard au risque de destitution. D'autre part, la mise en œuvre de réformes politico-institutionnelles afin de remettre de l'ordre au sein d'une bureaucratie extrêmement fragmentée et de s'attaquer aux

[7] IEP, « Informe de opinión–Junio 2022, Encuesta telefónica a celulares a nivel nacional », Lima, juin 2022, pp. 39-44.
[8] IEP, « Informe de opinión–Mayo 2022, Encuesta telefónica a celulares a nivel nacional », Lima, mai 2022, pp. 38-49.

problèmes d'éthique publique. Enfin, pour répondre aux demandes politiques insatisfaites d'un grand nombre de Péruviens, et notamment des électeurs de Pedro Castillo et de Dina Boluarte, il paraît nécessaire d'engager des réformes socio-économiques. En décembre 2020, seuls 18 % des Péruviens se déclaraient satisfaits de la démocratie dans leur pays[9]. En août 2022, l'armée demeurait l'institution la plus populaire avec près de 65 % d'approbation[10]. De nombreux candidats instrumentalisent cette désillusion à l'égard des institutions démocratiques en proposant des projets politiques présentant des composantes autoritaires, à l'image de Keiko Fujimori ou de l'ex-militaire Antauro Humala. Il apparaît ainsi qu'un des principaux défis pour le Pérou est de restaurer l'esprit de ses institutions.

[9] IEP, « Informe de opinión–Diciembre 2020, Encuesta telefónica a nivel nacional », Lima, décembre 2020, p. 15.

[10] IEP, « Informe de opinión–Agosto II 2022, Encuesta telefónica a celulares a nivel nacional », Lima, août 2022, p. 20.

Pour citer ce chapitre : Roman Perdomo, « *Politics as usual ?* Le gouvernement éphémère de Pedro Castillo au Pérou », in O. Dabène (dir.), *Amérique latine. L'année politique 2022/Les Etudes du CERI*, n° 264-265, janvier 2023 [en ligne : **www.sciencespo.fr/ceri/fr/papier/etude**].