



HAL
open science

Amérique latine : crise des partis et remise en cause des procédures de désignations des candidats

Georges Couffignal

► **To cite this version:**

Georges Couffignal. Amérique latine : crise des partis et remise en cause des procédures de désignations des candidats. Cahiers des Amériques Latines, 1995, 19, pp.89-100. halshs-00364143

HAL Id: halshs-00364143

<https://shs.hal.science/halshs-00364143>

Submitted on 5 Dec 2011

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.

D O S S I E R

ÉLECTIONS PRÉSIDENTIELLES EN AMÉRIQUE LATINE : DÉSIGNATION DES CANDIDATS À LA CANDIDATURE

Coordonné par
GEORGES COUFFIGNAL

RICARDO ESPINOZA TOLEDO

JEAN-MICHEL BLANQUER

DANIEL VAN EEUWEN

HENRI GOURDON

STÉPHANE MONCLAIRE

OLIVIER DABENE

Ce dossier est composé de textes présentés dans une première version lors d'un colloque organisé par MM. Claude Émeri et Jean-Luc Parodi, les 27-28 et 29 avril 1994 en collaboration avec l'Association française de science politique : "Primaire et présélection des candidats présidentiels". L'ensemble des communications à ce colloque sera publié dans un ouvrage qui paraîtra à l'automne 1995 aux éditions L'Harmattan.

AMÉRIQUE LATINE : CRISE DES PARTIS ET REMISE EN CAUSE DES PROCÉDURES DE DÉSIGNATION DES CANDIDATS

GEORGES COUFFIGNAL*

Il est difficile d'aborder l'étude des procédures de désignation des candidats aux élections présidentielles en Amérique latine, pour deux raisons au moins. En premier lieu, on ne connaît rien, ou quasiment rien, du fonctionnement interne des partis. Les quelques ouvrages qui traitent des partis étudient en général soit leur rôle dans le fonctionnement ou la transformation des systèmes politiques, soit leur histoire¹. Leur étude sous un angle plus sociologique, à la manière de Roberto Michels ou Moisei Ostrogorski², reste à faire. En second lieu, l'une des caractéristiques des pays de cette région est d'avoir des institutions politiques fort semblables, mais des systèmes de partis fort divers. La plupart des pays se dotent ainsi dès les années 1820, peu après les États-Unis, et bien avant l'Europe, d'institutions républicaines fondées sur le droit de suffrage et sur le pluralisme politique (seul le Brésil fait exception avec un régime monarchique jusqu'en 1889). Mais cela n'entraîne pas pour autant une similitude des formes partisanes. On aurait pu penser que la conjonction, à peu près à la même époque et dans tout le continent américain, de la séparation des pouvoirs et du principe électif pour désigner les gouvernants, aurait engendré des types d'organisations politiques identiques partout. Tel n'est pourtant pas le cas. Pendant qu'aux États-Unis, les groupes, clans, factions cèdent progressivement la place à des *caucus*, puis à des machines politiques modernes, en Amérique latine les partis demeurent jusqu'à une date récente fondamentalement oligarchiques.

Le retour à des régimes de démocratie libérale dans les années 1980 et la fin de l'affrontement Est-Ouest ont fait entrer ces partis en crise profonde. Dans de nombreux pays les populations n'acceptent plus leurs méthodes traditionnelles de contrôle et de mobilisation. La remise en cause de la corruption, pourtant

* Professeur de Science politique, Institut des hautes études de l'Amérique latine, Université Paris III Sorbonne nouvelle

autrefois parfaitement acceptée, provoque la destitution de présidents de la République (Brésil, Venezuela) et ébranle la plupart des systèmes politiques. Des formations disparaissent quasiment de la scène électorale (Pérou), ailleurs c'est un abstentionnisme électorale préoccupant (près de 65% aux élections présidentielles colombiennes de 1994) qui manifeste cette désaffection des électeurs vis-à-vis des formations politiques traditionnelles.

Cette crise généralisée explique en partie la remise en cause en maints lieux des modes de fonctionnement internes des partis, en particulier ce qui concerne la désignation des candidats aux élections, législatives ou présidentielles. Doit-on continuer à laisser ce pouvoir aux appareils dirigeants des partis, à leurs modes complexes et opaques de résolution des conflits d'intérêts ou d'ambition ? Faut-il introduire plus de démocratie dans ces processus ? Mais sous quelle forme ? Dans certains pays, comme au Mexique, le parti dominant conserve ses modes de désignation traditionnels, tout en essayant de moderniser son fonctionnement interne et son rapport à la population. Les partis d'opposition, pour se distinguer du parti au pouvoir, expérimentent d'autres procédures. Ailleurs, comme en Colombie, on observe l'adoption par un parti de la formule des primaires, présentée comme la procédure la plus démocratique qui soit. Entre ces deux cas extrêmes, on expérimente beaucoup, souvent sous la contrainte des demandes de la population, et on navigue beaucoup à vue...

L'étude de la procédure de désignation des candidats aux élections présidentielles ne peut donc se réaliser que dans une perspective diachronique. Nous verrons dans un premier temps qu'en dépit de la très grande diversité des systèmes partisans de la région, il y avait une unicité profonde des fonctions de ces partis et donc des procédures de désignation des candidats demeurées longtemps similaires. Nous verrons ensuite comment l'expérimentation de nouvelles procédures de désignation des candidats est en partie une réponse à la crise que connaissent les partis traditionnels. Les diverses études monographiques réunies ci-après, nous montre enfin que la revitalisation de la vie politique ne passe pas nécessairement par l'adoption de telle ou telle procédure, mais répond plutôt à des processus avant tout internes à chaque système politique.

DIVERSITÉ DES SYSTÈMES DE PARTIS ET SIMILITUDE DES PROCÉDURES DE DÉSIGNATION DES CANDIDATS

On sait que le modèle constitutionnel importé des États-Unis - régime présidentiel assorti parfois de la forme fédérale (Mexique, Brésil, Argentine) - ne réussit pas à organiser en Amérique latine une vie publique stable, selon des règles reconnues et acceptées par tous. L'histoire de la région est au contraire celle de *pronunciamentos* à répétition, de dictatures fréquentes, de la violence (celle des détenteurs de pouvoir ou celle de leurs opposants) comme moyen normal d'expression politique, de constitutions qui demeurent lettre morte et dont la fonction première n'est pas d'être respectées. La vie politique, jusqu'à une date récente, était avant tout fondée sur des rapports de force qui se régulaient

autrement que par des élections³.

Si les partis politiques apparaissent en Amérique latine à peu près à la même époque qu'aux États-Unis et en Europe - généralement dans la seconde moitié de XIX^e siècle - ils ne demeurent bien souvent, eux aussi, que des "importations", dont la finalité première n'est pas d'organiser la lutte pour le pouvoir par le biais de la compétition électorale. Divers systèmes de partis voient ainsi le jour, qui dénotent avec l'unicité des formes constitutionnelles : bipartisme historique en Uruguay dès 1935 (*blancos* et *colorados*), bipartisme institutionnalisé en Colombie (Parti libéral et Parti conservateur), bipartisme avec un parti dominant au Venezuela (Action Démocratique et COPEI) ou en Argentine (Parti justicialiste et Union civique radicale), parti hégémonique au Mexique (Parti révolutionnaire institutionnel), multipartisme au Chili, et à un degré moins achevé en Bolivie, au Pérou ou en Équateur.

Cette diversité résulte de la complexité de la genèse de chaque parti. David Hume, dans son *Essai sur les partis*, a proposé une typologie de ces origines⁴. Les partis, nous dit-il, regroupent des individus qui soit sont mus par un même intérêt, soit partagent des sentiments communs (la haine, l'amitié) ou des principes identiques. En Amérique latine, pendant longtemps, les intérêts et les sentiments ont été les principes premiers de la naissance et du fonctionnement des partis politiques. La structure rurale de la plupart de ces sociétés l'explique aisément. La grande propriété (le *latifundio*) constituait l'élément de base de l'organisation de la production⁵, mais aussi de l'exercice du pouvoir, au niveau local comme au niveau national. Le *cacique* était l'expression naturelle de cette structure sociale. Lorsque "élections" il y avait, puisque la "constitution" en prévoyait la tenue, elles étaient parfaitement contrôlées par toutes les formes de coercition ou d'influence imaginables pour s'assurer de leur bon déroulement. La désignation des candidats relevait donc de rapports de force au sein de l'oligarchie gouvernant le parti.

Les nombreux partis conservateurs et libéraux nés au XIX^e siècle, par transposition des débats idéologiques européens de l'époque, ou encore les partis radicaux qui naissent plus tardivement, généralement par scission de l'aile gauche des partis libéraux, procèdent de ces principes de regroupement d'intérêts et de sentiments. Il est dès lors très difficile de signaler ce qui les sépare, au-delà des conflits de pouvoir interpersonnels. Les responsables et militants de ces formations sont souvent de même extraction socio-économique, et ils poursuivent, au delà de leurs affrontements idéologiques parfois vifs (par exemple sur la question religieuse et les rapports Eglise-État, comme au Mexique et en Colombie), des objectifs finalement très semblables⁶.

Le cas de la Colombie est exemplaire de cette absence de différenciation réelle. Le parti libéral et le parti conservateur s'étaient violemment affrontés - souvent les armes à la main - jusqu'en 1957. Depuis, avec l'accord créant le "Front national", ils se répartissent le pouvoir au lendemain des élections en fonction des résultats obtenus par chaque parti, et l'électeur est bien incapable de discerner ce qui les oppose en réalité. Ces partis sont par ailleurs souvent

présentés comme particulièrement démocratiques puisqu'ils n'ont pas souffert de la personnalisation du pouvoir observée dans tant d'autres pays. Mais cela signifie seulement que le pouvoir y est réparti entre plusieurs familles, là où dans d'autres pays où ceux-ci se retrouvent sous la houlette d'un leader⁷. Le cas des "quatorze familles" qui durant des décennies se sont partagées le pouvoir au Salvador est emblématique de ce point de vue. Dans cette structure partisane, la désignation des candidats répond aux formes les plus traditionnelles qui soient : parrainage, lignage, mémoire, etc.

Le pouvoir dévolu au chef, le *caudillo*, est une autre forme d'expression de la combinaison entre ces structures sociales particulières à l'Amérique latine et une culture politique dont il convient de rappeler qu'au moment où les partis naissent la question de la démocratie n'est pas un objectif⁸. La notion d'individu sujet politique, de citoyen, n'existe pas. Il est toujours plus facile de s'en remettre à un chef que de prendre le risque de la citoyenneté, d'autant que le présidentielisme, commun à tous les pays, favorise la personnalisation du pouvoir. Ajoutons d'ailleurs que les deux grandes civilisations présentes sur le continent au moment de la conquête, celle des Aztèques et celle des Incas, étaient de véritables monarchies absolues de droit divin. Bolivar, dans son projet de constitution pour la Bolivie, ne définissait-il pas le président de la République comme "le soleil qui, ferme en son centre, donne vie à l'univers" ? Dans cette forme d'organisation du pouvoir, le privilège de la désignation du candidat relève donc des rites successoraux. L'idéal type est le cas mexicain, où le candidat du parti au pouvoir depuis 1929 est désigné tous les six ans par le président sortant, qui est lui-même constitutionnellement non rééligible.

Les régimes populistes que connaissent certains pays (Mexique, Argentine, Brésil, etc.) dans les années 1930, puis après la seconde guerre mondiale, n'échappent pas à ce schéma⁹. Les leaders populistes se dotent tout naturellement de formations politiques susceptibles de pérenniser leur pouvoir. Le parti n'est ici qu'un instrument entre leurs mains. Il a pour fonction d'organiser, entretenir, canaliser la dévotion qui lui est due. Nombre de ces partis sont encore présents (ou l'étaient jusqu'à il y a peu de temps) sur les scènes politiques : Parti révolutionnaire institutionnel (PRI) au Mexique, Parti justicialiste en Argentine, Alliance populaire révolutionnaire américaine (APRA) et Action populaire (AP) au Pérou, Mouvement nationaliste révolutionnaire (MNR) en Bolivie, Action démocratique (AD) au Venezuela, etc. La désignation des candidats - lorsqu'élection il y a - relève de la volonté du chef suprême.

En revanche, les quelques partis démocrates chrétiens de la région, Parti démocrate-chrétien au Chili, Comité d'organisation politique indépendant (COPEI) au Venezuela, et plus récemment partis démocrates-chrétiens du Salvador (1960) et du Guatemala (1954), correspondent d'abord, même s'ils comportent des éléments similaires aux partis précédents, à une adhésion fondée sur des principes communs¹⁰. Mais ces partis n'échappent pas pour autant à la logique clientélaire, laquelle est d'abord affaire d'argent. C'est donc au sein de l'oligarchie que va se résoudre l'éventuelle compétition interne pour la désigna-

tion du candidat aux élections.

Les nombreux partis d'obédience marxiste, qui voient le jour à l'époque de la guerre froide (partis communistes et socialistes d'Argentine, de Bolivie, du Chili, de Colombie, d'Équateur, du Mexique, du Pérou, du Venezuela, etc.), fonctionnent tous selon le principe connu du "centralisme démocratique". On sait combien est "démocratique" la désignation des candidats dans de tels partis. Enfin, s'agissant des formations anti-système qui prolifèrent après l'épopée castriste de 1959 (mouvements armés de guérilla en Argentine, Bolivie, Chili, Colombie, Pérou, Uruguay, Amérique centrale, etc.), elles ne présentent par définition pas de candidats aux élections.

Partis, conservateurs, libéraux, populistes, socialistes... où classer les très nombreuses autres formations politiques présentes dans la région et ne relevant pas de ces modèles ? Comment expliquer que, jusqu'à une date récente, le système politique brésilien ne fonctionnait avec aucun parti national mais avec une myriade de partis locaux ? Quelles relations existaient (ou n'existaient pas) entre les partis, en général aux mains des oligarchies économiques, et les deux principales forces politiques dans la plupart des pays, à savoir l'armée et l'Église catholique ? L'une et l'autre cherchaient certes à promouvoir des candidats, ou à en empêcher d'autres de gagner dans les urnes. Comment expliquer par ailleurs l'incapacité fréquente des partis traditionnels à peser réellement sur la vie politique, à empêcher des coups d'État qui se donnaient presque toujours pour objectif de restaurer la démocratie, une démocratie mise en péril par des partis qu'il convenait d'interdire sans tarder ?

On l'aura compris, la question de la désignation des candidats des partis traditionnels se résolvait la plupart du temps, au delà de la très grande diversité des systèmes de partis, selon des mécanismes (rapports de force, négociation entre groupes, lutte armée, etc.) qui échappaient au parti en tant que tel. Le problème change dans la période actuelle. La très grande crise de légitimité dont souffrent la plupart des partis de la région, les contraignent à se renouveler et à entrer en compétition avec de nouvelles formations politiques.

CRISE DES PARTIS ET EXPÉRIMENTATION DE NOUVELLES PROCÉDURES DE DÉSIGNATION DES CANDIDATS

La crise provient d'abord de la perte de pouvoir des partis traditionnels, consécutive à leur incapacité à s'opposer aux régimes autoritaires dans les années 1970 et à leur impuissance face à la crise économique des années 1980. Les "changements structurels" imposés par le FMI et les créanciers internationaux ont fait perdre à l'État sa capacité à protéger tout un chacun dans une multiplicité de domaines. Réductions drastiques des déficits budgétaires, privatisations massives, abandon des soutiens aux produits de première nécessité, vérité des prix dans les services publics... du coup, les recettes classiques du clientélisme partisan ne peuvent plus fonctionner. Les partis politiques, perdant leur capacité à distribuer via l'État prébendes et avantages en tout genre, sont de

plus en plus contestés. Orientés exclusivement vers la conquête de l'État pour bénéficier de ses largesses ("vivre hors du budget de l'État c'est vivre dans l'erreur", dit un dicton mexicain...) et entretenir leurs protégés, les partis perdent leur capacité à encadrer le vote et à mobiliser leurs obligés. Ils n'ont plus les moyens d'entretenir le classique échange clientélaire.

Le vote se libère donc de ses carcans traditionnels¹¹. Les électeurs demandent des comptes à leurs élus, et par voie de conséquence aux partis. Confrontés à des processus de paupérisation considérables, au moment où l'environnement international ne cesse de vanter les louanges de la démocratie libérale, ils expérimentent de nouveaux comportements politiques et n'acceptent plus certaines pratiques partisans traditionnelles. Le cas de la corruption est sur ce point exemplaire. Elle a toujours existé en Amérique latine, et était tout à fait acceptée. Depuis le début de la décennie, elle est devenue un problème politique majeur dans plusieurs pays, provoquant - exemple unique au monde - la destitution constitutionnelle de deux présidents, Fernando Collor de Mello au Brésil en 1992¹² et Carlos Andres Perez au Venezuela en 1993. Il s'agissait de deux présidents dont la désignation à la candidature avait résulté des procédures les plus classiques dans chaque pays.

L'abstentionnisme électoral, traditionnellement très élevé dans la plupart des pays (y compris dans ceux - très nombreux en Amérique du sud - où le vote est obligatoire), est un signe de cette perte de crédibilité des partis. On aurait pourtant pu s'attendre à ce que le retour de la démocratie entraîne une augmentation de la participation électorale. Après les bons scores obtenus dans les premières élections après les chutes des dictatures, on est la plupart du temps retombé à des taux d'abstention très élevés (supérieurs à 50% dans les pays à vote non obligatoire). Cet abstentionnisme résulte en partie de la faible connaissance phénoménologique (acteurs, règles, enjeux) du politique, de la part de populations encore peu instruites et à forte proportion d'analphabètes. Mais elle traduit aussi le désintérêt vis-à-vis de politiques gouvernementales qui n'arrivent ni à répondre aux besoins de la population, ni à se défaire de pratiques politiques d'un autre âge¹³.

Le résultat en est l'émergence de candidats hors des partis existants. Ils créent leur propre formation, pour organiser leur campagne ou pour répondre aux exigences des constitutions qui imposent dans plusieurs pays l'appartenance à un parti pour pouvoir se présenter à une élection présidentielle. S'ils perdent les élections et abandonnent le combat politique, cette formation disparaît. Au Pérou, les deux candidats présents au second tour des élections de 1990 - Mario Vargas Llosa et Alberto Fujimori - n'avaient ainsi été désignés par aucun des partis traditionnels et avaient créé leur mouvement propre. Celui du premier n'a pas survécu à sa défaite électorale. De même Fernando Collor de Mello au Brésil ou Jorge Serrano au Guatemala¹⁴ n'avaient reçu l'investiture d'aucun des grands partis traditionnels. Ces cas de figure correspondent à des situations où les partis étaient soit traditionnellement très faibles ou étaient complètement dévalorisés aux yeux de l'opinion publique. D'une manière générale d'ailleurs,

cette situation explique en partie le regain des tendances autoritaires et des présidents charismatiques observable dans plusieurs pays (Argentine, Pérou, Mexique.)

Dans d'autres pays en revanche, les partis traditionnels semblent se maintenir, malgré la dévalorisation à laquelle peu d'entre eux échappent, et malgré les remises en cause dont ils ont été l'objet. C'est par exemple le cas du PRI au Mexique, de la démocratie chrétienne et des partis socialistes au Chili, des partis péroniste et radical en Argentine, du bipartisme en Colombie. Rares sont cependant les pays qui n'ont pas connu l'émergence, à côté des partis classiques, de nouvelles formations : PRD au Mexique, Frente Amplio en Uruguay, ARENA au Salvador, PT au Brésil, etc. Ces changements de la scène politique sont lourds de conséquences pour les partis traditionnels, car ces nouveaux partis s'efforcent - quelle que soit leur couleur politique - de présenter à l'électorat une image plus démocratique que celle de leurs adversaires, en particulier pour ce qui concerne les procédures de désignation de leurs candidats.

La chance des partis traditionnels est que presque toutes les constitutions imposent que les candidats aux élections soient présentés par des formations politiques dûment reconnues. Mais il leur faut suivre les demandes de démocratisation des sociétés dans lesquelles ils se meuvent, montrer qu'ils peuvent être exemplaires sur ce terrain de la démocratie. Le modèle des primaires a ainsi été introduit dans quelques pays, tandis que d'autres remettaient en cause et changeaient leurs procédures traditionnelles.

IMPLANTATION DU MODÈLE DES PRIMAIRES ET REVITALISATION DE LA VIE POLITIQUE

L'Amérique latine, par sa double tradition pré hispanique et coloniale, est une région du monde où les liens communautaristes sont très puissants. Le retour à la démocratie, combiné avec le changement de modèle de développement économique (ouverture des frontières, réduction du poids de l'État, etc.), opère progressivement l'avènement de sociétés d'individus. Les réseaux traditionnels de solidarité sont eux aussi en crise (en particulier avec l'explosion de l'urbanisation), et les corps intermédiaires classiques perdent l'essentiel de leurs fonctions. Les syndicats, qui étaient souvent le relais de partis politiques, connaissent une crise similaire à ceux des sociétés du premier monde. De nouvelles associations naissent un peu partout, fondées sur l'adhésion libre, et organisent de nouveaux réseaux de solidarité ou prennent en charge l'expression de revendications face à l'État¹⁵. Les critères de sélection des candidats par les partis changent alors de nature : il ne s'agit plus de savoir qui l'emportera dans les luttes internes au parti mais qui est le plus à même de l'emporter dans la joute électorale. On se rapproche du modèle américain décrit par Denis Lacorne.

C'est ainsi qu'en Colombie, comme le montre Jean Michel Blanquer, le modèle des primaires a été adopté par le parti libéral en 1990 selon la formule la plus ouverte qui soit. La consulta popular a lieu en même temps que les élec-

tions législatives et municipales : on demande à l'ensemble du corps électoral de juger quel est le meilleur candidat libéral pour l'élection présidentielle qui se déroule deux mois plus tard. Le président élu en 1990, Cesar Gaviria, comme celui élu en 1994, Ernesto Samper, furent tous deux désignés selon cette procédure, alors qu'à chaque fois l'appareil du parti soutenait un autre candidat.

La formule a incontestablement permis de susciter l'intérêt des électeurs pour le parti libéral, bien avant que ne se déroule l'élection présidentielle. Elle ne semble pas pour autant susceptible d'enrayer la grande désaffection de l'électorat vis-à-vis des processus électoraux. L'abstention, aux présidentielles de 1994, a atteint le taux record de 66%. La formule présente par ailleurs un inconvénient financier non négligeable. Dans la mesure où il faut séduire l'électeur bien avant la campagne officielle, les coûts de campagne augmentent inévitablement. E. Samper a ainsi été accusé d'avoir financé la sienne avec des narco-dollars du cartel de Cali. La justice colombienne l'a lavé de ces accusations. Mais cela n'a pas semble-t-il convaincu tous ses détracteurs...

Dans le pays voisin, le Venezuela, Daniel van Eeuwen signale que, dès 1986, une proposition de loi proposait de généraliser le système des primaires à tous les types de mandats électifs. Bien que la loi n'aie jamais été adoptée, les trois principaux partis ont utilisé ce type de procédure, en l'adaptant chacun à leur manière, pour désigner leur candidat à l'élection présidentielle de 1992. Le COPEI a organisé des primaires fermées, contrôlées par l'appareil du parti. Rafael Caldera, qui fut élu président de la république, gagna ces primaires en jouant l'opinion contre les dirigeants du parti. L'Action démocratique (AD) fit désigner son candidat par un collège électoral très large de 50 000 militants. Ceux-ci étaient en fait fortement influencés, voire manipulés par l'appareil du parti, qui utilisa largement des sondages qu'il contrôlait. Le résultat ne constitua pas une surprise. Le Mouvement d'action socialiste (MAS), enfin, organisa des primaires fermées.

Comme en Colombie, l'introduction au Venezuela de ce mode de désignation des candidats à donné parfois des résultats surprenants pour les appareils partisans. Elle a donc permis d'atténuer leur "dictature" sur le fonctionnement des institutions. Mais elle n'a pas permis de revitaliser une vie politique où les partis traditionnels sont gravement déconsidérés.

Pérou et Chili constituent deux cas de figure complètement opposés. Hubert Gourdon rappelle qu'au Pérou, la coupure entre les partis traditionnels et la population a atteint son paroxysme, puisque aucun des deux candidats présents au second tour de l'élection présidentielle de 1990 n'était issu de la classe politique. La situation est rigoureusement inverse au Chili, puisque "l'idéologie de la consolidation" a présidé aux procédures de désignation du candidat de la concertation pour la démocratie. Sous ce vocable se regroupe une vaste coalition de seize partis allant des socialistes aux démocrates-chrétiens. Patricio Aylwin en 1989 puis Eduardo Frei en 1993 furent investis par cette coalition à l'issue d'une procédure en deux temps : d'abord désignation du candidat de chaque parti, puis choix du meilleur par la concertation ensuite. En 1993, le

Parti socialiste (PS) et le Parti pour la démocratie (PDC) soutenaient fortement la candidature de Ricardo Lagos, arguant que leur désistement en faveur du candidat démocrate-chrétien en 1989 devait être payé de retour. Lagos décida finalement de se retirer de la compétition, après la très nette victoire du PDC aux municipales de 1992 (deux fois plus de suffrages que le PS et le PPD) et à la suite d'une série de sondages qui donnaient à E. Frei une cote de popularité très supérieure à la sienne. Rappelons que le père de l'actuel président de la république exerça lui même ces fonctions dans les années soixante. Dynasties?...

Les électeurs n'ont pas boudé les élections chiliennes, où pourtant le jeu était totalement fermé par les partis. On ne peut que souligner la situation exceptionnelle de ce pays, où les électeurs manifestent une grande confiance dans leurs partis traditionnels. Il est cependant utile de rappeler que le Chili est le pays qui s'est doté le plus tôt - dès le début de ce siècle - d'un système de partis de type européen, couvrant l'ensemble du spectre politique. La parenthèse du régime de Pinochet n'a pas réussi à les éliminer. Au contraire, les leçons qu'ils ont su tirer de cette période, le souci de ne pas retomber dans des divisions et affrontements qui avaient fait le lit de la dictature, les transformations internes qu'ils ont opérées, l'existence sur l'échiquier politique d'un véritable "centre", leur ont permis de conserver la confiance de la population.

Au delà des différences notables entre les cas colombien, vénézuélien, péruvien et chilien, on ne peut que constater l'importance croissante, en Amérique latine comme ailleurs, l'entreprise médiatico-sondagièr. Elle permet ici à des candidats de vaincre contre des appareils, là elle provoque le retrait d'autres, ailleurs elle balaie les partis traditionnels. Le cas brésilien, montre Stéphane Monclaire, constitue probablement le cas le plus achevé de domination des media et des sondages. Le rôle du groupe multimédia O'Globo avait été très important dans la victoire de Fernando Collor de Mello en 1989. Fernando Henrique Cardoso a vu divers partis se rallier à sa candidature lorsque les sondages ont montré qu'il était le meilleur rempart contre Lula, le candidat du PT (Parti des travailleurs). Notons que ce pays aux partis faibles est celui où la législation est aujourd'hui la plus précise concernant les formations politiques. Toutes doivent avoir la même organisation interne. Les candidats aux élections (quel que soit le type de mandat) doivent tous être désignés par leur parti selon une procédure identique. Il est encore trop tôt pour savoir si cette législation contraignante permettra enfin de modifier le fonctionnement d'un système politique souvent présenté comme "ingouvernable".

En Argentine, c'est une réforme des statuts qui permit à Carlos Menem de devenir le candidat du Parti justicialiste en 1989. Au lieu d'être comme auparavant désigné par les instances dirigeantes du parti, des primaires auxquelles participèrent tous les militants lui permirent de l'emporter sur le candidat qui avait les faveurs de l'appareil. Il fut ensuite élu avec un discours national populiste très flou et un slogan choc : "suivez-moi".

Rien de tel au Mexique. Ricardo Espinoza rappelle que c'est le refus du PRI d'organiser des primaires pour désigner le candidat à la présidence de la

République qui provoqua en 1988 une scission de ce parti et la candidature dissidente de Cuauthemoc Cardenas. Ce dernier fut à nouveau candidat en 1994, investi par les instances dirigeantes du parti (Parti révolutionnaire démocratique, PRD) qu'il avait créé, après son bon score de 1988, par fusion de diverses organisations de gauche. Le candidat du parti de droite, Diego Fernandez de Zeballo, fut incontestablement celui dont la désignation fut la plus conforme à la démocratie de parti. C'est en effet une assemblée nationale de délégués du PAN (Parti d'action nationale) qui lui donna l'investiture à l'issue d'un scrutin interne. Le PRI (Parti révolutionnaire institutionnel), quant à lui, procéda en 1994 selon sa tradition : le président de la République sortant désigna le candidat à sa succession (c'est ce que l'on appelle le *dedazo*), et les instances dirigeantes du parti ratifient formellement ce choix¹⁶.

Le cas de l'Amérique centrale est encore plus complexe. La démocratie y est souvent (le Costa Rica fait exception) une pratique totalement neuve, même si l'idée y fut débattue dès le début du XIX^e siècle, pratiquement au même moment qu'en Europe.. On peut se demander si, dans plusieurs de ces pays, on n'assiste pas comme au Brésil à une action volontariste de la part du législateur. Olivier Dabène montre ainsi qu'au Honduras la loi impose des primaires au sein de chaque parti. Le Costa Rica, quant à lui, n'impose pas les primaires mais elles se sont néanmoins développées au sein des deux grands partis, par "tradition démocratique".

Que conclure de ce bref examen des procédures de sélection des candidats aux élections présidentielles dans quelques pays d'Amérique latine (l'Uruguay, le Paraguay, la Bolivie, l'Équateur et le Panama n'ont pas été traités) ? La grande diversité des situations montre une remise en cause générale des procédures classiques en la matière, et une progression sensible la formule des primaires, soit par souci de démocratie interne aux partis, soit par décision du législateur, soit enfin comme tentative de revitalisation de la vie politique. On peut cependant s'interroger sur la pertinence de ce type de procédure pour enrayer une désaffection à laquelle nous avons vu que peu de partis échappaient. Outre les raisons déjà évoquées (corruption, clientélisme, incapacité à répondre efficacement aux besoins de la population, etc.), il faut peut-être s'interroger sur la nature même des régimes. Historiquement, en Europe comme aux États-Unis, le développement des partis a été concomitant à l'accroissement des pouvoirs des chambres. Or celles-ci n'ont la plupart du temps pas eu, en Amérique latine, de rôle important dans le fonctionnement des systèmes politiques. La généralisation récente des régimes de démocratie libérale ne s'est pas accompagnée d'une revalorisation de leur rôle. Les nouveaux acteurs politiques qui surgissent dans nombre de pays se poseront-ils la question de l'élection des parlementaires ? La question est moins celle de leur rôle comme législateur que comme instance de débat, comme contrepoids au pouvoir souvent exorbitant de la présidence. L'enracinement de la démocratie, en Amérique latine, passe peut-être d'abord par la modification des procédures de désignation des candidats aux élections législatives¹⁷....

NOTES

- ¹ La littérature est abondante sous ces angles. Citons quelques uns des ouvrages les plus récents et les plus significatifs : Cavarozzi (Marcelo) et Garretton (Manuel Antonio), *Muerte y resurrección : los partidos políticos en el autoritarismo y las transiciones en el Cono Sur*, Santiago de Chile, FLACSO, 1989 ; Meyer (Lorenzo) et Reyna (José Luis), *Los sistemas políticos en América latina*, Mexico, Siglo XXI, 1989 ; Rouquié (Alain), coord., *Les forces politiques en Amérique centrale*, Paris, Karthala, 1991 ; Garcia Laguardia (Jorge Mario), comp., *Partidos políticos y democracia en Iberoamerica*, Mexico, UNAM, 1981 ; Alexander (Robert), *Latin American Political Parties*, New York, Praeger, 1973. Pour une étude d'ensemble sur les partis politiques latino-américains, on se reportera à la thèse de doctorat soutenue en 1994 à l'Université Paris I par Alfredo Ramos Jimenez, *Les partis politiques et la démocratie en Amérique latine : une étude comparative*.
- ² Michels (Roberto), *Les partis politiques. Essai sur les tendances oligarchiques*, Paris, Flammarion, 1971 (première édition 1911) ; Ostrogorski (Moisei), *La démocratie et les partis politiques*, Paris, Seuil (coll. Points), 1979 (première édition 1903).
- ³ Pour une vue d'ensemble de cette question, l'ouvrage de référence est celui de Chevalier (François), *L'Amérique latine de l'indépendance à nos jours*, Paris, PUF (coll. Nouvelle Clio), 1993. Pour les pays andins, on se reportera au stimulant ouvrage de Marie-Danielle Demélas, *L'invention politique. Bolivie, Equateur, Pérou au XIX^e siècle*, Paris, Éditions recherches sur les civilisations, 1992.
- ⁴ cité par P. Rosenvallon dans son Introduction à Ostrogorski (Moisei), op.cit. p. 8.
- ⁵ François Chevalier souligne la persistance de ce type d'exploitation : "Ainsi, en Amérique latine, la grande propriété a-t-elle résisté dans l'ensemble au temps et à la conjoncture, montrant qu'elle ne représente pas uniquement un phénomène économique, mais qu'elle a de profondes racines dans les structures sociales et mentales". Chevalier (François), op. cit. p. 367.
- ⁶ On en aura une brève description dans les paragraphes consacrés aux partis politiques dans chacun des pays d'Amérique latine in Alcántara Saez (Manuel), *Sistemas políticos de America latina*, 2 vol., Madrid, Tecnos, 1989.
- ⁷ Sur le cas colombien, voir Jaramillo (Mariano), *Liberales y conservadores en la historia. Itinerario de las ideas y del poder*, Bogotá, Tercer mundo, 1972 ; et plus récemment, Delgado (Oscar), Gilhodes (Pierre) et alii, *Modernidad, democracia y partidos políticos*, Bogotá, FIDEC-FESCOL, 1993.
- ⁸ Sur les styles d'autorité et mécanismes de domination propres à l'Amérique latine, voir la synthèse de Alain Rouquié in *Amérique latine ; Introduction à l'extrême-occident*, Paris, Seuil, 1987, 265-282.
- ⁹ Cf. l'ouvrage classique de Gino Germani, Torcuato Di Tella et Octavio Ianni, *Populismo y contradicciones de clase en America latina*, Mexico, ERA, 1973. Voir aussi Ramos Gimenez (Alfredo), "Hacia una definición política del populismo latinoamericano", *Revista venezolana de Ciencia Política*, n°3, Merida, dec. 1988.
- ¹⁰ On rencontre des partis démocrates-chrétiens dans d'autres pays (Argentine, Uruguay, Paraguay, Bolivie, etc.), dont l'origine est ancienne (cf. l'étude de Edward Williams, *Latin American Christian Democratic Parties*, Knoxville Tennessee, University of Tennessee Press, 1967). Mais leur importance est très faible, voire nulle. Au Mexique, le Parti d'action nationale (PAN), légalisé au lendemain de la seconde guerre mondiale pour canaliser le vote catholique conservateur, est parfois classé sous la rubrique de partis démocrate-chrétiens. Cela ne correspond pas à la réalité. Il n'a jamais fait sienne la doctrine sociale de l'Église qui est à l'origine de ces partis. Après s'être cantonné au vote conservateur, voire réactionnaire, il attire aujourd'hui les tenants du libéralisme et ceux qui veulent mettre fin au système de l'État-PRI. Son poids électoral est non négligeable (il oscille aux alentours de 20% des suffrages en général, et s'est approché des 30% aux élections présidentielles de août 1994).

- ¹¹ Cf. Couffignal (Georges) "A quoi sert de voter en Amérique latine ?" in Couffignal (Georges), dir., *Réinventer la démocratie : le défi latino-américain*, Paris, Presses de la FNSP, 1992, 19-39.
- ¹² Cf. Monclaire (Stéphane), "Le quasi-impeachment du président Collor", *Revue française de Science politique*, 44 (1), fev. 1994, 23-48.
- ¹³ Les élections présidentielles mexicaines d'août 1994, où la participation a été de 77,7%, constituent une exception. Mais il est vrai que ces élections apparaissaient pour la première fois comme des élections vraiment compétitives et libres, diverses réformes ayant rendu le traditionnel trucage des résultats très difficile. A bien des égards, il s'est agi des élections les plus transparentes de l'histoire du pays. On est donc en partie dans le cas de figure des élections ayant suivi le chute des dictatures dans le Cône sud ou en Amérique centrale au cours des années 1980.
- ¹⁴ Candidat évangéliste élu en 1991 et destitué en 1993, après avoir vainement tenté de faire un "coup d'État civil" (dissolution inconstitutionnelle de la chambre des députés), sur le modèle de celui perpétré par A. Fujimori en 1991 au Pérou. Notons que le motif invoqué était, comme dans le cas péruvien, de lutter plus efficacement contre la corruption des partis et de leurs élus...
- ¹⁵ Par exemple à Lima plus de 500 ONG ont été recensées, dont une centaine emploient plusieurs permanents.
- ¹⁶ Sur le cas mexicain, voir aussi Couffignal (Georges) "Le cheminement convulsif vers le pluralisme politique au Mexique. Les surprises des élections d'août 1994" ; *Problèmes d'Amérique latine*, 15, octobre-décembre 1994.
- ¹⁷ Une première version de ce texte a bénéficié des observations critiques de Jean Michel Blanquer, Hubert Gourdon et Stéphane Monclaire. Qu'ils en soient remerciés.

RÉSUMÉ - RESUMEN - ABSTRACT

La structure sociale et la culture politique ont longtemps empêché que la notion de citoyen s'affirme en Amérique latine. Sous des institutions proches, les pays y ont des systèmes de partis très divers. Mais, les partis, nés pour beaucoup à la fin du XIXe siècle, ont perdu de leur crédibilité dans les années 1970 et 1980. Leur crise se marque notamment par les changements dans les procédures de désignation des candidats. Le dossier tente d'établir sur plusieurs États latino-américains un état des lieux en la matière.

La estructura social y la cultura política impidieron durante largo tiempo en América Latina la afirmación de la noción de ciudadano. Bajo instituciones parecidas, los países cuentan con sistemas de partidos muy diversos. Pero los partidos, mucho de ellos nacidos a finales del siglo XIX, perdieron su credibilidad en los años 1970-1980. Sus crí-

sis se caracterizan sobre todo por los cambios en los procedimientos de designación de candidatos. El dossier pretende establecer el estado actual de esta situación en varios estados latino-americanos.

Social structure as well as political structure have for a long time prevented the notion of citizen to assert itself in Latin America where the various political parties are very different, although the institutions are rather similar. But the parties, which, for many of them, appeared at the end of the 19th century, have lost their credibility in the 1970 and the 1980. Their crisis can be seen in particular through the changes within the procedures of candidates designation. The survey is an attempt to give a complete analysis on the matter for several Latin-American States.