



**HAL**  
open science

# La démocratie en Amérique latine : processus, alliances politiques et conflits

Renée Fregosi

► **To cite this version:**

Renée Fregosi. La démocratie en Amérique latine : processus, alliances politiques et conflits. Cahiers des Amériques Latines, 2005, N°46, pp.15-20. halshs-00156915

**HAL Id: halshs-00156915**

**<https://shs.hal.science/halshs-00156915>**

Submitted on 23 Jun 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.

---

## LA DÉMOCRATIE EN AMÉRIQUE LATINE : PROCESSUS, ALLIANCES POLITIQUES ET CONFLITS

RENÉE FREGOSI\*

**V**INGT ANS APRES LE DÉBUT DU GRAND MOUVEMENT de retour à la démocratie en Amérique latine dans les années 1980, mais aussi une décennie après l'instauration du consensus de Washington et les crises économiques et sociales qui ont suivi, où en est la démocratie dans le continent latino-américain ?

Les transitions à la démocratie<sup>1</sup>, changements de régimes pacifiques qui se sont mis en œuvre souvent à travers des pactes explicites entre les tenants des régimes militaires et leurs oppositions, ont en procédé d'une double révision de la définition du politique. Si l'*aggiornamento* à gauche est manifeste, il fait en effet pendant à un changement stratégique radical à droite aussi : à gauche on passe d'une posture révolutionnaire à une attitude constructive social-démocrate, pour passer du « tout ou rien » au « peu à peu » ; à droite on renonce à la dictature pour une stratégie démocratique et envisager de perdre un peu (devoir faire des concessions si on perd les élections) en échange de la paix sociale. À cet égard, le revirement de certaines élites est le moment crucial pour amorcer la phase finale du régime autoritaire, à savoir l'affaiblissement de la légitimité de la dictature au sein de l'ensemble de la société. Les dictatures avaient évacué la question démocratique dans sa totalité même si la démocratie abstraite restait comme l'horizon lointain des régimes *de facto*. Les transitions à la démocratie ont mis l'accent sur la démocratie politique en la dissociant nettement de la démocratie sociale. Une revalorisation salutaire de l'idée démocratique en a résulté et les deux premiers étages du consensus démocratique (selon les catégories de Sartori<sup>2</sup>) se mettaient en place. Cependant, les transitions reposant plus ou moins explicitement sur le compromis suivant : démocratie politique contre *statu quo* économique et social (comme le

\* Maître de conférences, Paris III-IHEAL.

signale bien Przeworski dès le début des années quatre-vingt), la question de la consolidation se trouvait hypothéquée alors même qu'elle était mise en perspective: « la consolidation démocratique » est le temps de l'approfondissement démocratique par « la démocratisation sociale ».

Les processus qui aboutiront à des changements de régime réalisés à travers des élections libres, mettent souvent davantage en avant les négociations au niveau des élites et des alliances politiques larges, regroupant les partisans d'un retour à la démocratie politique, que l'engagement des masses en faveur du changement. Pourtant, la mobilisation populaire est indispensable à l'accomplissement d'une transition, ne serait-ce qu'à travers la participation électorale. Si le basculement décisif de certaines fractions des élites gouvernantes de la dictature et au premier chef au sein des forces armées, se réalise sans relation organique avec le reste de la population, les relations entre les partis d'opposition et leurs bases sociales ne peuvent être tout à fait conçues de la même façon. Toutefois, les périodes qui ont suivi les transitions ont instauré une situation paradoxale eu égard à la démocratie. Alors que la phase post-transition aurait dû être celle de la démocratie sociale, la démocratie ne pouvant « ignorer les exigences d'une transformation, doit inciter à formuler un programme clair de limitation des effets de la pauvreté et s'accompagner d'un véritable combat contre le phénomène de l'exclusion » comme le dit Claude Lefort, elle devient au contraire le moment décisif d'un bouclage de la démocratie politique sur elle-même. L'idéal de l'affermissement de la démocratie se transforme alors en impératif de stabilité politique à tout prix. La consolidation devient alors pour certains, un processus qui doit être imposé à la société par des acteurs qui la dominent et la contrôlent.

Si consolidation démocratique il y a, dans le sens que lui donnait Przeworski<sup>2</sup>, à savoir qu'aucun acteur important de la vie politique n'en remet en cause le principe, l'instabilité politique due à un profond malaise social, elle tend plutôt à proposer une nouvelle définition de la démocratie consolidée, comme le fait Leonardo Morlino par exemple<sup>3</sup>, qui considère que l'articulation entre légitimation et « ancrage du système » démocratique au sein de la société doit être assurée notamment par les partis en usant du charisme, du clientélisme et des corporatismes.

Cette conception autoritaire de la consolidation et de la démocratie en général est fondée sur un sentiment de défiance à l'égard des « masses » qui « doivent manifester leur obéissance ». De la même façon que chez Higley et Gunther, les partis politiques sont présentés comme des appareils oligarchiques dont l'appartenance aux élites n'est aucunement mise en question (« nous définissons les élites comme des personnes qui sont capables, par le fait de leurs positions stratégiques dans les organisations de pouvoir, d'affecter les résultats de la politique nationale, de façon régulière et substantielle »). Pour ces auteurs, la vraie démocratie peut s'exercer seulement lorsque les élites sont proches et que les choix proposés sont minimes tandis que la base d'accord des élites est large et solide sur l'essentiel, à savoir empêcher les masses d'interférer faute de quoi les démocraties prendraient le risque de « l'ingouvernabilité ». Le terme de gouvernabilité a deux sens: le premier sens, qui a été mis en vogue par la *Trilatéral*, appelle le concept opposé d'ingouvernabilité; il fait référence au pouvoir ou non pouvoir, à la capacité quasi physique de gouverner c'est-à-dire d'imposer des actions politiques à

l'ensemble de la société. S'il y a manque de consensus ou remise en cause de la légitimité du pouvoir aux yeux d'une fraction estimée décisive de la société (soit parce qu'elle représente la majorité soit par elle est considérée comme dangereuse), le spectre de l'ingouvernabilité apparaît ; autrement dit, cette gouvernabilité correspond en miroir à la capacité du peuple à accepter d'être gouverné. Cette définition de la gouvernabilité enclenche automatiquement soit la problématique de la prétendue faiblesse de la démocratie politique et justifie le coup d'État, soit la problématique de la persuasion, de la capacité à convaincre et à séduire les masses, voire à les tromper de la part des politiques et rejoint d'une certaine façon la deuxième acception du terme. Le deuxième sens, d'usage plus récent, se réfère en effet à la capacité à gouverner non plus du point de vue du pouvoir de la force et/ou de la persuasion, mais quant au savoir gouverner et au vouloir gouverner. Cette définition fait glisser l'idée de gouvernabilité vers celui de bonne gouvernance : savoir faire et faire savoir afin à la fois de mettre en œuvre les bonnes politiques et aussi de les faire accepter par la population. De là, on passe aisément au concept de gouvernance qui plutôt que de remettre directement en cause la démocratie, la contourne et l'évite, en proposant des mécanismes de décision consensuels et technocratiques. La gouvernance met en acte une démocratie de basse intensité, du consensus ou de l'hégémonique, où en fin de compte, la pluralité des opinions ne représente pas vraiment une confrontation d'alternatives réelles, dans la mesure où s'impose un contexte de référentiels partagés, d'universaux incontestés. Ainsi, la problématique de la gouvernabilité induit donc soit celle de l'ingouvernabilité soit celle de la gouvernance, autrement dit elle tend à évacuer une réflexion sur la démocratie comme gestion pacifique de la société associant masses et élites car une telle gestion intégrant les masses est supposée générer de la crise, conçue dans son acception négative. Qu'il s'agisse de *Global Governance* (concept posé définitivement par Roseneau et Czempiel dans *Governance without Government* en 1992) ou de gouvernance locale (analysée avec finesse par les spécialistes des politiques publiques comme Patrick Le Galès, Pierre Muller ou Yves Surel en France), la gouvernance se joue dans un espace démocratique pacifié mais limité, excluant les masses des informations décisives, de la délibération et de la décision. D'une part, en effet, la démocratie comme mode de gestion de la société et comme type de régime est devenue, sous sa forme représentative, un cadre de référence acquis, mais d'autre part, la démocratie comme problématique d'articulation du collectif et du singulier et comme instrument d'intégration sociale se trouve de fait exclue de la réflexion sur la prise de décision politique. L'acteur devient « décideur » et si l'on cherche à juste titre à interpréter les signes et les effets de l'action gouvernementale et au-delà, politico-administrative en général, au niveau local, national et européen et dans l'articulation de ces différents niveaux, la volonté des individus, des citoyens, des électeurs est comme passée à la rubrique « profits et pertes ». Ainsi, va-t-on voir réapparaître certains phénomènes populistes accompagnant des politiques ultra-libérales et un développement considérables de pratiques de corruption. Le consensus démocratique est bien mou, confronté durement aux failles nombreuses et parfois profondes de l'exercice démocratique au quotidien, c'est davantage faute d'alternative, comme par défaut qu'il s'impose, plutôt que de façon positive. D'où le décalage signalé par les enquêtes du

*Latinobarómetro*, entre l'attachement à l'idéal démocratique et la défiance à l'égard des démocraties concrètes en Amérique latine aujourd'hui<sup>4</sup>. La démocratie se trouve dépréciée à la fois par la déconnexion de ses moyens et de ses fins (suffrage universel face aux demandes sociales) et par la corruption financière et morale des partis politiques qui se rallient à la gouvernance contre le volontarisme gouvernemental.

Le fantasme révolutionnaire resurgit alors face à l'ineptie démocratique et la tentation autoritaire violente se refait jour pour mater toute velléité de changement social. Les deux acteurs opposés confortant alors la soft gouvernance technocratique, comme moindre mal et meilleur monde possible. Or, lorsque la démocratie se recroqueville en une expression univoque, elle s'appauvrit, monocorde et monotone ; alors resurgissent ses challengers dans leur séduisante brutalité ou leurs échos nostalgiques. Le conformisme terroriste du politiquement correct démocratique excite la résurgence des pensées de l'orthodoxie sous le masque de l'originalité et de la défense de l'identité de la personne, contre l'uniformité tristounette ou carrément désespérée de l'individu anonyme désarmé. Le défi démocratique d'aujourd'hui comme hier, réside dans la question de l'articulation entre démocratie politique et progrès social, entre libéralisme et socialisme. Plutôt que de considérer que la démocratie peut s'exercer seulement lorsque les élites sont proches et que les choix proposés sont minimes tandis que la base d'accord des élites est large et solide sur l'essentiel, à savoir empêcher les masses d'interférer<sup>5</sup>, des stratégies d'alliances politiques progressistes peuvent être mises en œuvre en s'appuyant sur de larges fractions de la population. Ce sont en effet de nouveaux types d'accords politiques que l'on peut voir se dessiner souvent de façon incertaine et tâtonnante aujourd'hui dans plusieurs pays d'Amérique latine. Les analyses électorales ne sont en effet qu'un aspect, souvent réducteur, des processus politiques à l'œuvre. Si l'acte électoral est fondateur de la démocratie moderne, celle-ci ne se limite pas à l'élection. D'autre part, des pratiques politiques diverses s'entrecroisent avec la circulation des idées, leurs brassages et leurs recompositions parfois surprenantes. Enfin, le champ du politique est bien trop complexe pour être réservé à une approche disciplinaire univoque : la profondeur historique tout d'abord, la réflexion théorique et philosophique, les perspectives analytiques diverses, les expérimentations sur le terrain, donnent ensemble son épaisseur à la réalité politique à travers permanences et changements.

Études des panoramas politiques en Argentine et en Uruguay, analyse de l'émergence d'acteurs nouveaux dans le système de partis en Bolivie, anthropologie politique pour suivre les détours d'une démocratisation locale au Paraguay, approche historique du démantèlement progressif des enclaves autoritaires au Chili et perspective comparatiste pour cerner le concept de gauche latino-américaine, permettront de mettre en lumière les dimensions différentes des enjeux démocratiques aujourd'hui dans la région. Renouveau des forces de gauche, alliances de gouvernement, articulation entre démocratie représentative et démocratie participative, complexité de l'acte électoral et ambivalence des élections, relation entre crise économique et rénovation politique, imbrication des dimensions nationales, régionale et internationale, autant de thèmes croisés qui seront abordés dans les articles de ce numéro des *Cahiers des Amériques Latines*.

### Notes

- 1 Comme la définit Manuel Antonio Garretón dans *Reconstruir la Política*, Ed. Andante, 1987. *The Theory of Democracy revisited*, Part One: *The Contemporary Debate*, 1987, pp. 90-91:  
1) les valeurs ultimes, fondatrices de la démocratie – justice, liberté, équité, solidarité – ;  
2) les règles du jeu et procédures – l'élection et le vote, voire des procédures de participation ;  
3) les politiques gouvernementales spécifiques. Voir tome III, *Transiciones desde un gobierno autoritario*, p. 103. Voir Manuel Garretón, dans *Militares y Políticos en una transición atípica*, Buenos Aires, Ed. GTPP-CLACSO, 199, p. 196. « Démocratie et représentation », dans Daniel Pecaute et Bernardo Sorj, *La métamorphose de la représentation politique au Brésil et en Europe*, Paris, Ed. du CNRS, 1991, p. 232.
- 2 Voir son article « Algunos problemas en el estudio de la transición », dans O'Donnelle, Schmitter et Whitehead, *Transiciones desde un gobierno autoritario*, Ed. Paidós, 1988.
- 3 Voir « Consolidation démocratique: la théorie de l'ancrage », dans *Revue Internationale de politique comparée*, n° 2, été 2000. John Higley et Richard Gunther, *Elites and Democratic Consolidation in Latin America and Southern Europe*, Ed. Cambridge University Press, 1992, p. 8.
- 4 Voir Rapports de 1995 à 2004, latinobarometro.org
- 5 John Higley et Richard Gunther, *Elites and Democratic Consolidation in Latin America and Southern Europe*, Ed. Cambridge University Press, 1992, p. 215.