

## ***Continuismo* et présidentialisme constituant dans les États Andins**

Hubert Gordon\*

Dès les premiers moments des indépendances, les constituants latino-américains, manifestant une certaine défiance vis-à-vis du pouvoir exécutif, se sont préoccupés d'en régler la structure, les prérogatives ainsi que la durée et le nombre des mandats auxquels pouvait prétendre la personnalité qui l'exerçait. Ne s'étant que très progressivement convertis à l'idée qu'un gouvernement républicain puisse être compatible avec l'institutionnalisation d'un exécutif unitaire, fut-il présidentiel comme aux États-Unis d'Amérique, ils se sont appliqués à insérer dans leurs premières constitutions des dispositifs que l'on peut qualifier d'ores et déjà d'«*anti-continuiste*» dont le propos exprimé dans sa version la plus radicale était d'interdire à un président en exercice de se représenter. Ce souci est particulièrement présent dans la rhétorique Bolivarienne du discours d'Angostura (1819): «La continuité d'un même individu (au pouvoir) a été fréquemment la fin des gouvernements démocratiques...»<sup>1</sup>.

---

\* Professeur de Science Politique, Institut des Hautes Etudes sur l'Amérique Latine.

<sup>1</sup> « La continuación de un mismo individuo (al poder) frecuentemente ha sido el termino de los gobiernos democráticos ». Cette défiance que manifeste Bolivar vis-à-vis de phénomènes de perpétuation d'un même magistrat au pouvoir est d'autant plus remarquable que, dans son argumentation avancée en 1819 à l'appui de son projet constitutionnel, il défendait l'idée suivant laquelle en régime républicain la réalisation d'un véritable équilibre des pouvoirs exigeait un renforcement du pouvoir exécutif: « en las Repúblicas el ejecutivo debe ser el más fuerte, porque todo conspira contra el, en tanto que en las monarquías el más fuerte debe ser

C'est sans nul doute par attachement aux libertés empruntées aux idéaux du siècle des lumières que ces premiers constituants ont introduit dans leurs textes ce type de codification qui nous renvoie aux développements classiques sur l'imminence et les dangers du gouvernement tyrannique. Mais c'est probablement l'identification de cette tyrannie à la Monarchie coloniale qui a transformé ce dispositif de défiance en dogme républicain. Aussi n'est-il pas surprenant de le rencontrer dans la plupart des textes émis à la suite des indépendances y compris dans ceux codifiant les diverses expériences de pouvoir autoritaire, comme si l'existence d'une république pouvait se déduire de la seule insertion dans un texte du dispositif *anti-continuiste*. Le caudillisme lui-même soucieux de s'appuyer sur un formalisme constitutionnel soit pour rationaliser l'exercice du pouvoir, soit pour en extraire à bon compte une légitimité républicaine a inséré de manière réitérée et insistante dans les nombreux textes qu'il a rédigés l'inscription de cet interdit du continuisme. Cela s'est traduit par la limitation de la durée et du nombre des mandats auquel pouvait prétendre un président. Ainsi, pour rester au Venezuela, le général Juan Vicente Gomez (1908-1935) dans sa première constitution du 4 août 1914 limitait de manière drastique l'exercice du pouvoir présidentiel: un mandat de quatre ans sans possibilité de réélection immédiate (art. 84). Il est vrai que les nombreux textes qui allaient suivre, modifiant ou remplaçant cette constitution (six au total) eurent pour préoccupation de pérenniser, quel que soit le poste occupé, président ou commandant en chef des armées, l'exercice du pouvoir par cette personnalité. Ces quelques dévoiements propres à ce curieux mélange de formalisme constitutionnel et de pratique

---

el legislativo, porque todo conspira en favor del monarca ». Par ailleurs et contrairement aux idées reçues, une analyse attentive et contextuelle de la Ley Boliviana (1826) dont il a maîtrisé complètement le processus d'élaboration et le contenu nous enseigne que sa codification d'une *Presidencia vitalica* ne représente nullement une conversion de la réflexion Bolivarienne depuis l'interdit initial du continuisme à un quelconque absolutisme gouvernemental. Cette construction s'intégrait dans un texte qui, établissant un dualisme de l'exécutif, affectait à la présidence une dimension essentiellement symbolique empruntée à la formulation du « pouvoir neutre » proposée par Benjamin Constant aux monarques français de la Restauration.

BLANCO, J. F. y AZPURUA, R (1983), *Documentos para la Historia de la Vida Publica del Libertador*. Caracas, T.VI, p.593. GOURDON, H. (1984). « Les trois constitutionnalismes de Simon Bolivar. » *Cahiers des Amériques Latines* 29-30: 253-4.

autocratique du pouvoir prouvent à leur manière l'attachement que le constituant Latino-américain a affecté à ces dispositions qui réglementent la durée de l'exercice du pouvoir présidentiel. L'empire des lois promis par l'ère constitutionnelle apparaissait en effet lié à sa capacité de briser dans l'œuf – ou de masquer- les espérances de reproduction au pouvoir de la personnalité qui l'exerce. Sans être considéré comme l'arme absolue, le dispositif *anti-continuismo* fut donc conçu et quelquefois utilisé comme le moyen d'établir un équilibre entre le désir de pouvoir à l'origine de la vocation politique des gouvernants et l'obéissance à la loi qui constitue leur légitimité.

Une deuxième observation concerne un caractère particulier de ce dispositif constitutionnel auquel on ne prête pas assez d'attention. Sa rédaction relève pour l'essentiel d'une mathématique rudimentaire puisque traitant d'éléments aussi simples que le nombre de mandats présidentiels et leur durée. Or ce sont justement ces deux éléments, la simplicité et la quantification, qui rendent ces dispositions constitutionnelles rétives au travail de *l'interprétation* grâce auquel les gouvernants par le biais des usages, leur répétition et acceptation par l'ensemble des acteurs concernés créent des coutumes ou «conventions de la Constitution»<sup>2</sup>. Or ces dernières qui surgissent à côté de l'écriture initiale du texte constitutionnel peuvent en gouverner et en infléchir le sens; de sorte que ce travail d'interprétation opéré par les gouvernants eux-mêmes est un élément qui contribue de manière considérable à l'assouplissement du texte de la constitution et de ce fait à sa longévité. Ainsi est-ce en grande partie au travail d'interprétation de ses gouvernants que l'on doit cette alternance très originale entre les pratiques d'un régime parlementaire ou présidentiel qui caractérise l'application de la constitution française de la VIème République. Certes en Amérique latine ce travail d'interprétation n'est pas complètement exclu des dispositions traitant du continuisme; il apparut, nous le verrons, à l'issue de révisions constitutionnelles quand fut posé le problème du nombre de mandats auquel peut prétendre dans le nouvel ordre constitutionnel ainsi créé le président en exercice

---

<sup>2</sup> AVRIL, P. (1997). *Les conventions de la constitution*, PUF, Paris. BIDEGARAY, Ch. (1998), « Pierre Avril à la recherche des Conventions de la Constitution ». *Revue Française de Science Politique*, vol.48, n°5, p. 664—671.

à l'origine de cette révision. Faut-il intégrer le mandat dont il dispose dans le nombre de ceux déterminés par le nouveau texte ?

Mais enfin un mandat quel que soit le nombre auquel peut prétendre un candidat présidentiel ou sa durée, quatre, cinq ou sept ans a un début et une fin et on ne peut se soustraire à ce décompte qu'en modifiant le texte qui l'a établi. C'est la différence qui sépare ce type de disposition que nous avons qualifié de « mathématique » ou « arithmétique » (pour faire honneur à leur simplicité) d'avec celles qui traitant de principes ou même de compétences acquièrent le sens et l'amplitude que le législateur ou le juge veulent bien leur donner

Cette nature arithmétique du dispositif constitutionnel garantit certes sa rigidité puisque la signification de la constitution est étroitement liée à ce qui est écrit. Mais suivant l'importance que la classe politique accorde à ce dispositif, cette rigidité, telle une pathologie, peut faire « métastase » et se communiquant à l'ensemble du texte constitutionnel engendrer paradoxalement sa fragilité et in fine son changement. Faute de pouvoir par les mécanismes de l'interprétation infléchir le sens du texte, on le modifie, voire on le change. C'est en fait ce qui s'est produit depuis les années 90 dans l'ensemble des Etats de la région andine: Pérou (1993) Colombie (1991, 2005), Venezuela (1999, 2009), Equateur (1998, 2008) et Bolivie (2009). Nous ne voulons pas dire que tous ces changements ou modifications de constitutions ont eu pour objectif exclusif celui de permettre à un président en exercice de prétendre à un nouveau mandat. Ainsi devrons nous plus tard prendre acte de l'adoption par certains de ces Etats d'idéologies de rupture d'avec une tradition constitutionnaliste. Ce disant nous pensons plus particulièrement à l'ethno-communautarisme bolivien ou au socialisme bolivarien du président Chavez qui par leur seule présence justifieraient l'élaboration d'un nouveau texte constitutionnel. Mais force est de constater que les débats intenses provoqués par ces changements de constitution ne concernaient pas seulement ces novations idéologiques. En effet, sans être loin s'en faut étranger au précédent, l'élément le plus polarisateur resta celui entretenu par la ferme volonté manifestée par la personnalité présidentielle à l'origine de la nouvelle constitution d'y inscrire la clause d'une rééligibilité immédiatement et indéfiniment reconductible.

Ainsi se rend-on compte que ces changements de constitutions constituent un phénomène complexe revêtant une pluralité de caractères dont chacun mérite d'être singularisé:

- \* leur généralité d'abord que nous avons déjà évoquée: le calendrier des mutations constitutionnelles affectant depuis les années 90 les Etats de la Zone Andine en porte témoignage;
- \* Par ailleurs les tentatives de désacralisation de l'interdit du continuisme présidentiel manifestées par ces changements constitutionnels n'acquièrent leur sens que si on les met en relation avec l'ensemble des dispositions constitutionnelles codifiant le statut présidentiel. Or, il ressort de leur recensement que ce continuisme vise de toute évidence à consolider un «*hyper-présidentialisme*» qui déjà affectait la gestion du pouvoir dans l'ensemble de ces Etats, le «*presidencialismo parlemantarizado*» de la Bolivie faisant à cet égard exception<sup>3</sup>.
- \* Troisième caractère qui certainement constitue celui qui devra retenir le plus notre attention: les procédures à l'origine de ces mutations constitutionnelles, quelle que soit leur diversité, coup d'Etat au Pérou (1992), révision congressionnelle assortie, comme ce fut le cas récemment en Colombie (2009-10) d'une perspective référendaire, Assemblée Nationale plus referendum au Venezuela (2007 et 2009) ou bien encore convocation d'une Assemblée Nationale constituante comme en Bolivie et en Equateur (2006) ont pour caractère commun d'être impulsées et le plus souvent maîtrisées par le président en exercice. En conférant à notre analyse un point de vue pour l'instant strictement formel ces Etats semblent renouer avec une tradition constitutionnelle bien connue au temps du caudillisme, celle d'un «*Presidencialismo constituyente*»<sup>4</sup>.

<sup>3</sup> MAYORGA R.A. (2001), "Presidencialismo parlemantarizado y gobiernos de coalicion en Bolivia", in LANZARO J.,(compilador), *Tipos de presidencialismo y coaliciones politicas en America Latina*, Clacso, Buenos Aires.

<sup>4</sup> TORRES L. F. (2009), *Presidencialismo constituyente. La ruta del autoritarismo en Ecuador*, Cevallos, Quito.

Cependant inscrire l'analyse de cette volonté de continuisme dans la seule exégèse de procédures et de textes constitutionnels nous fait courir le risque de ne pas apprécier à sa juste mesure l'ampleur des disputes engendrées aujourd'hui par ce phénomène. La violence suscitée dans certains Etats – et pas seulement au Venezuela- par les manifestations de ce *presidencialismo constituyente* exige, nous l'avons dit, une appréhension globale de ces textes nous permettant d'interroger la nature des projets politiques invoqués pour légitimer leur rédaction. En effet le continuisme aujourd'hui programmé et réalisé apparaît d'une nature tout autre que celui défendu au début du xx<sup>e</sup> siècle par l'essayiste vénézuélien Vallenilla Lanz, commentateur apologétique de l'expérience caudilliste déjà évoquée de Juan Vicente Gomez , auquel il appliqua la métaphore profondément conservatrice du «gendarme nécessaire»<sup>5</sup>. Assumée aujourd'hui essentiellement dans les Etats andins, cette volonté de perdurer au pouvoir se proclame en effet d'essence démocratique et ce à deux titres; en premier lieu elle fonde sa légitimité sur la conquête et le maintien d'une majorité électorale populaire et ce à partir d'élections qui restent malgré tout de type pluraliste. Par ailleurs elle se présente comme l'instrument indispensable de l'accomplissement de deux types d'objectifs: soit qu'elle se considère comme l'instrument nécessaire à la conservation d'une communauté politique en danger (Fujimori 1992-2000, Uribe 2002-2010), soit qu'elle se présente comme l'instrument de construction d'une démocratie « substantielle » dont les propositions furent inscrites à partir de 2006 dans le programme électoral des campagnes présidentielles de Hugo Chavez et de Rafael Correa avec l'énoncé du « *socialismo siglo XXI* »<sup>6</sup> ou encore dans celui du candidat président Evo Morales qui se conclut par la codification d'une nouvelle citoyenneté de type communautaire (Bolivie, 2009).

Il s'agit certes, comme dans le commentaire du caudillisme par Vallenilla Lanz, de construire un ordre constitutionnel en correspondance avec une vision de la société. Mais l'idiosyncrasie qui inspire les gouvernants des Etats auxquels nous avons fait référence

<sup>5</sup> VALLENILLA LANZ L.,(1961), *Cesarismo democratico, estudio sobre las bases sociologicas de la constitucion efectiva de Venezuela*. Caracas, 1er ed. 1919.

<sup>6</sup> LOPEZ MAYA M., ( editora), (2007), *Ideas para debatir el socialismo del siglo XXI*. Editorial Alfa, Caracas.

ne relève plus d'un positivisme conservateur exigeant des politiques d'accorder leur art de gouverner avec une société considérée comme composée, et ce pour toujours, d'individus inaptes à relever les contraintes du choix démocratique. Bien au contraire le propos (ou la justification) qui est à l'origine de ce renforcement du statut présidentiel est de structurer un gouvernement de manière à ce qu'il exploite toutes les ressources du pouvoir majoritaire à des fins de transformation de cette société. Or cette vision de la démocratie telle qu'elle se dégage tant de la rédaction des textes constitutionnels que des pratiques du pouvoir présidentiel *subit* de plein fouet les effets dévastateurs d'une double critique;effets dévastateurs (ou qui devraient l'être) parce que cette double critique se fonde sur les leçons d'une histoire universelle: celle d'abord du vécu historique du *Contrat Social* de Jean-Jacques Rousseau et notamment de son interprétation autoritaire par les jacobins de la Révolution Française . Voilà pour l'identification de la démocratie à la tyrannie du pouvoir majoritaire. Celle ensuite d'une conception téléologique du pouvoir politique dont la légitimité démocratique repose sur une volonté de transformation de la société également perceptible dans le jacobinisme. Le détail de cette double critique peut se résumer à l'énoncé des trois postulats formulés de manière catégorique par Hannah Arendt dans son analyse comparée des révolutions française et américaine (*On Revolution*, 1963):

- une révolution n'a jamais résolu la question de la pauvreté.
- toute tentative pour résoudre la question sociale par des voies politiques mène à la terreur.
- le pouvoir vient du Peuple, mais la citoyenneté dérive de la Constitution.

Cependant chez nos protagonistes de ce *continuismo* nouvelle manière, et c'est un diagnostic partagé par l'ensemble des observateurs, apparaît quelque chose d'autre qui n'avait pu être retenu dans le commentaire proposé par Hannah Arendt des révolutions française et américaine: il s'agit de l'élément structurant de la participation politique particulièrement intense requise tant par la réalisation de l'impératif majoritaire que par la mise en oeuvre de ces projets de construction de la paix ou d'un « *socialismo siglo XXI* ». Cet élément

structurant réside dans le lien exceptionnel qui unit le peuple avec la personnalité exerçant la prérogative présidentielle. Cette revendication d'un droit à l'exceptionnalité est attribuée par ses défenseurs tant à la situation historique d'une société traversée par des conflits ouvrant à certains de leurs acteurs jusqu'à l'heure marginalisés des perspectives d'une transition qu'au mode intense de participation politique requis par les transformations à venir et qui selon eux ne saurait être établi que grâce au charisme de la personnalité *présidentielle* exerçant le pouvoir.

A vrai dire ce diagnostic n'a rien de nouveau en Amérique latine. Il fut dressé dès 1949, il y a donc plus d'un demi-siècle, dans le rapport explicatif des travaux de la commission constitutionnelle chargée de réviser la vieille constitution de la Confédération d'Argentine de 1853. Présenté au général-président Péron et rédigé par le juriste Arturo Enrique Sampay, président de cette commission, ce document explicite les prémisses du syllogisme qui fonde en guise de conclusion le caractère impératif et urgent de la réélection présidentielle («*urge la reforma constitucional que posibilite la reeleccion presidencial*»). Dans l'énoncé de ce syllogisme l'auteur procède en effet à deux constats : en premier lieu il constate «l'extraordinaire de la réalité politique vécue» résidant dans la volonté manifestée par la majorité du peuple d'engager un «processus révolutionnaire de dépassement du libéralisme bourgeois»; en second lieu il observe que c'est par la médiation « d'une personnalité politique extraordinaire» que se réalise la prise de conscience majoritaire au sein des masses populaires du caractère historique des luttes engagées. L'accord de ces deux prémisses implique selon la conclusion de l'auteur la proposition selon laquelle (jécite): «*si le succès de l'œuvre entreprise en Argentine dépend de la possibilité constitutionnelle accordée au général Peron d'être réélu Président de la République par le vote libre des citoyens, on comprend que le texte constitutionnel doive être purgé de tout empêchement que ni la prudence politique ni les circonstances historiques ne justifient*»<sup>7</sup>.

<sup>7</sup> SAMPAY A, E. ( 1975), *Las constituciones de la Argentina (1810-1972)*, Editorial Universitaria de Buenos Aires, p.516-517.

D'un certain point de vue il s'agirait là, sans que le terme soit toujours revendiqué par ceux qui la pratiquent, d'une démarche qui s'apparente à celles qui se sont appliquées à réhabiliter certains régimes participant de la veille catégorie du caudillisme. Il existe en effet très répandue parmi les historiens et politistes attachés au terrain latino-américain, une analyse qui différencie les «caudillismes négatifs» illustrés «par des potentats violents» ou «des chefs de bande sans foi ni loi » d'avec des «caudillismes positifs» qui auraient contribué dès le moment des indépendances à la construction de l'Etat et de la Nation<sup>8</sup>; ou encore, dit en termes plus savants, feraient partie de ces caudillismes positifs ceux dont la mission aurait été de combler le «vide institutionnel» créé par un « conflit entre le registre hiérarchique de l'ordre corporatif en voie de désagrégation et celui des modes de représentation et d'administration de l'Etat moderne»<sup>9</sup>.

Tout ceci rappelé, on doit cependant constater que nombreuses sont les réactions de rejet suscitées actuellement par les tentatives d'application de cette distinction à des fins de réhabilitation de ces caudillismes d'aujourd'hui qualifiés quelquefois de néo-populistes. Actuellement la question démocratique constitue le critère fondamental de toutes les évaluations qui, regroupées dans le débat actuel traitant de «la qualité de la démocratie», portent sur le devenir politique des Etats du continent latino-américain. Or sur ce terrain la philosophie et la sociologie peut-être réconciliées ont livré leur verdict. En matière de démocratie en effet les transitions qui depuis les années 80 se sont conclues par la codification de la concurrence entre les forces politiques et la pratique de l'alternance au pouvoir devraient être les transitions ultimes. Une fois acquis, les principes et les pratiques de la délibération et du pluralisme doivent être considérés comme les ingrédients à la fois inaltérables, nécessaires et suffisants qui assurent l'authenticité démocratique des rapports gouvernants-gouvernés. En effet suivant cette démarche dite *constitutionnaliste* le phénomène majoritaire

<sup>8</sup> CHEVALIER F. (1984), «Nation ou Union? Paez ou Bolivar», *Cahier des Amériques latines, Bolivar et son temps*. IHEAL, Paris, p. 153-189.

<sup>9</sup> CAMAU M. (2008), « Le leadership politique aux confins des démocraties et des autoritarismes », in DABENE O., GEISSER V., MASSARDIER G., (dir), *Autoritarismes démocratiques et démocraties autoritaires au XXI<sup>e</sup> siècle. Convergences Nord/Sud*, La Découverte, Paris, p.77.

ne confère une légitimité démocratique au pouvoir qui en est investi qu'à la condition que soit reconnu et vérifié le caractère pluraliste du débat qui a présidé à sa formation. Or le lien électoral à l'origine du pouvoir majoritaire qui investit nos nouveaux caudillismes populistes témoigne du caractère particulièrement elliptique de la configuration participative de type passionnel qui unit le candidat présidentiel à ses électeurs. Il s'agit en effet d'un « raccourci cognitif » qui selon les tenants de l'école constitutionnaliste ne permettrait pas au citoyen de témoigner de la compétence politique minimale requise par l'ordre démocratique. Ainsi ce type de participation politique suscitée par le leadership charismatique, pour aussi fort et répétitif (jusqu'à l'obsession) qu'il puisse être, réaliserait-il la quintessence de la séparation ou de l'aliénation dénoncée par Jean-Jacques Rousseau dans sa critique de la Représentation<sup>10</sup>.

En deuxième lieu on ne peut ignorer – nous en ferons état ultérieurement- les multiples atteintes à l'intégrité du système de libertés publiques portées par les pulsions autoritaires de ce type de leadership qui argue de son caractère majoritaire pour exclure les expressions minoritaires dont la participation fonderaient le caractère démocratique du débat.

En somme l'appel au peuple sur des mots d'ordre de changement social et d'établissement d'une véritable démocratie formulé dans les États andins par le leadership de présidents actuellement en exercice tels que Chavez au Venezuela, Moralés en Bolivie ou encore Correa en Equateur ne seraient que des alibis à l'établissement de gouvernements autoritaires qui sont autant de transgressions de l'ordre démocratique. Revenant ainsi au *distinguo* proposé par les vieilles typologies de la philosophie politique classique entre les formes pures et corrompues de gouvernement, la critique constitutionnaliste définit le mode d'institutionnalisation du pouvoir assumé par ce caudillisme électoral comme une corruption de l'ordre démocratique.

Pour autant l'affectation d'un caractère subsidiaire au phénomène majoritaire lorsqu'il se manifeste au sein d'un peuple crée par la

<sup>10</sup> ROUSSEAU J.J. (1943), *Du contrat social*, livre III, chap.15. Introduction, notes, commentaire HABWWACHS (M), Editions Montaigne. MANIN (B), (1995), *Principes du gouvernement représentatif*, Calmann-Lévy, Paris.

parole du chef (une définition parmi d'autres du gouvernement populiste) n'a pas clos la querelle concernant aussi bien la nature de la démocratie que celle de ces caudillismes électoraux. En portent témoignage aujourd'hui parmi les commentaires foisonnants concernant l'identité du populisme tous ceux qui ne concluent pas de manière aussi catégorique sur la version d'un détournement de la démocratie ou de sa corruption. Certains d'entre eux et non des moindres concluent à la pertinence d'un système de participation politique mixte qui associerait deux types de citoyenneté, l'une fondée sur la foi et la croyance en une politique capable de changer le monde et une autre fondée sur la défiance et le scepticisme qui conçoit le pouvoir comme un facteur d'excès plutôt que de changement<sup>11</sup>. On peut suspendre l'exposé de ce débat en regrettant que les tenants de l'école constitutionnaliste ne déploient le plus souvent les ressources de la sociologie politique que pour formuler une critique réaliste du caractère aliénant des participations politiques sollicitées par la parole du leader. Par contre celles éventuelles qui dénonceraient le statut monopoliste des institutions garantes du pluralisme dans les systèmes constitutionnalistes, qu'il s'agisse des institutions de la représentation (partis politiques) ou de celles de la communication ne concluent le plus souvent qu'à des « imperfections » dont on sait depuis Raymond Aron que leur existence est l'essence même de la démocratie; la volonté de perfection restant pour sa part du ressort du discours totalitaire<sup>12</sup>.

<sup>11</sup> MENY, Y. SURELY, Y. (2000), *Par le peuple, pour le peuple. Le populisme et les démocraties*, Fayard, Paris. CANOVAN, M. (2005), *The people*, Polity Press, Cambridge. LACLAU, Ernesto. *La razon populista*.(2005), Fondo de Cultura Economica, Mexico. PHILIP, Ph. PANIZZA, P. (2011), *The Triumph of Politics. The return of the Left in Venezuela, Bolivia and Ecuador*, Polity Press, Cambridge. COUFFIGNAL, Georges. *La nouvelle Amérique latine, laboratoire de l'Occident*, SciencesPo. Les Presses, Paris, 2013.

<sup>12</sup> ARON R. (1965), *Démocratie et totalitarisme*, Gallimard, Paris. Il fut un temps où l'accueil de la « doxa » universitaire aux quelques ouvrages qui aux Etats-Unis ou en France se sont risqués en dehors d'une stricte obédience marxiste à des analyses sociologiques contestant le caractère fondateur de l'assujettissement automatique des faits au dogme conféra à leurs auteurs les stigmates du transfuge voire du défroqué de l'église pluraliste. Les analyses de politiques publiques nous ont habitué depuis à moins d'intransigeance. MILLS, W. (1958), *L'élite du pouvoir*, éditions François Maspéro. Paris. GAXIE, D.(2003), *La démocratie représentative*, éditions Montchrestien, Paris.

## **L'apparition dans les Etats Andins du « *candidato presidencial reeleccionista* »**

En fait la raison principale qui nous a conduit à évoquer cette querelle est de mieux nous faire comprendre l'effervescence constitutionnelle et politique provoquée par la volonté manifestée par les présidents de certains de ces Etats andins (Venezuela, Bolivie, Equateur) de s'assurer une continuité du pouvoir. Il leur est apparu en effet indispensable de briser le verrou constitutionnel que représentent les dispositions «anti-continuistes». La véritable guerre contre l'interdit du continuisme menée par les présidences néo-populistes repose, rappelons-le, sur la double évidence retenue par le syllogisme péroniste proposé par la constitution péroniste de 1949: l'expérience démocratique propre à ces régimes politiques repose sur un phénomène majoritaire issu d'une participation politique de type charismatique suscitée par la personnalité présidentielle; son accomplissement n'est cependant concevable que si la personnalité présidentielle en charge de cette entreprise-et qui n'est pas interchangeable, rappelons-le - dispose d'une durée que lui refusent les dispositions constitutionnelles limitant le nombre de mandats auxquels elle peut prétendre.

Mais l'élément le plus remarquable de cette bataille pour la réhabilitation du *continuismo* n'est peut-être pas celui de la nature de la querelle démocratique qu'elle a suscitée. Il résiderait dans le fait que les débats politiques intenses provoqués par la durée et le nombre de mandats auquel peut prétendre un président se déroulent sur un terrain exclusivement constitutionnel. C'est une tradition certes solidement établie en Amérique Latine que de convoquer la caste des « abogados » au chevet des constitutions soit pour en décrypter le sens soit pour en définir les pathologies. Mais aujourd'hui il semble bien que le débat constitutionnel ne se réduise plus à l'exégèse savante de textes dont l'application par ailleurs hypothétique ne souciait pas toujours les élites cultivées qui la pratiquaient. En effet, et il faut en la circonstance s'en souvenir, l'une des raisons principales à l'origine de la fréquence de coups d'état conclus dans un passé relativement proche par des gouvernements militaires fut la reconnaissance partagée par (presque) tous les membres de la classe politique de la

vocation des «Fuerzas Armadas» à traiter de conflits que les élus pour leur part, qu'ils fussent de droite ou de gauche, ne parvenaient pas ou se refusaient à résoudre selon les voies constitutionnelles. Avec la disparition en Amérique latine des armées prétoriennes ce sont les textes constitutionnels et seulement ceux-là qui déterminent la totalité des voies et moyens à la disposition d'une classe politique pour résoudre ses conflits; une classe politique qui enfin doit apprendre à «prendre la constitution au sérieux». C'est donc paradoxalement sur le terrain de la constitution que se joue aujourd'hui le devenir d'un continuisme à fondement charismatique.

La première bataille constitutionnelle du «reelecciónismo presidencial» – et la première victoire – concerna l'interprétation de la constitution péruvienne du 29 décembre 1993. Cet article accordait au président un mandat d'une durée de cinq ans tout en précisant qu'il pouvait être réélu immédiatement («*de inmediato*») pour une période additionnelle. La précédente constitution de 1979 n'autorisait pour sa part une réélection présidentielle que «*transcurrido un periodo presidencial*». Or, cette modification constitutionnelle qui n'apparaît pas nécessairement aujourd'hui de nature à compromettre la nature démocratique du régime fut considérée par les rédacteurs et les commentateurs du texte constitutionnel de 1993 comme «sa raison d'être»<sup>13</sup>. En effet, elle est au Pérou à la conclusion de deux ruptures: celle d'avec un «constitutionnalisme historique» ancré, avant même la rédaction de la constitution de 1979, sur l'interdit catégorique du continuisme formulé par le texte constitutionnel de 1933: «no hay reelección presidencial inmediata. Esta prohibición no puede ser reformada ni derogada» (art.142).

Enfin et surtout elle s'insère dans une constitution du 29 décembre 1993 d'origine «*golpista*» puisqu'en effet ce texte est le produit d'un coup d'Etat réalisé le 5 avril 1992. Outre son caractère radical qui se manifeste par la dissolution du parlement et de l'ensemble des organes qui exercent le pouvoir judiciaire (Conseil national de la magistrature et Cour suprême), ce Coup d'Etat revêt trois caractères qui concernent directement notre propos:

<sup>13</sup> BALLESTEROS E.B., con la colaboración de OTAROLA PENARENCLA A. (1997), *La constitución de 1993. Análisis comparado*, IES editores, Lima, , p.531.

Continuismo et présidentielisme constituant dans les États Andins

- Il s'agit d'un Coup d'Etat présidentiel (« auto-golpe ») assumé par Alberto Fujimori qui investit au titre de son statut de chef d'Etat des fonctions de « Jefe Supremo de las Fuerzas Armadas » ( art.273) sut négocier leur appui<sup>14</sup>.
- Dirigé contre une partitocratie taxée d'inefficience et de corruption, ce Coup d'Etat reçut « un appui populaire et citoyen enthousiaste » évalué selon les diverses mesures utilisées entre 70 et 84 % de la population<sup>15</sup>.
- En troisième lieu les pleins pouvoirs obtenus par la mise en place d'un *Gobierno de Emergencia y Reconstruction Nacional* permirent à Fujimori de convoquer un Congrès Constituant élu le 22 novembre 1992 et d'organiser un référendum approuvant la nouvelle constitution (20 décembre 1993). Elu au premier tour des élections présidentielles du 9 avril 1995 avec la majorité confortable de 64 % des suffrages, son parti (cambio 90 - Nueva mayoría) obtenait également une majorité absolue des sièges au congrès établi depuis 93 en chambre unique.

Mais tout aussi intéressante pour notre propos que l'obtention de ces résultats électoraux permettant au président de s'assurer le contrôle des trois pouvoirs exécutif, législatif et judiciaire, fut la volonté présidentielle de pousser jusqu'à son extrême limite la stratégie du continuisme. A cet effet au cours de son deuxième mandat le président Alvaro Fujimori inaugura une thèse dite de la « constitution baptême » appelée, comme nous le verrons, à d'autres applications. Concernant en 1997 l'usage et les effets du texte péruvien de 1993, cette thèse lavait le président en exercice du péché originel que constituerait un premier mandat présidentiel acquis et exercé dans le cadre de la constitution précédente de 1979 et considéré de ce fait comme nul, voire non avenu. Cela lui permettait de revendiquer pour le futur la pleine et entière application des dispositions de l'article 112 du nouveau texte de 1993 et donc, considérant le mandat acquis lors de l'élection de 1995 comme un premier mandat, de pouvoir se représenter « *de inmediato* » pour ce qui n'en serait donc plus qu'un second.

---

<sup>14</sup> Id. p. 83.

<sup>15</sup> BALBI C.B , *Del golpe del 5 de abril al CCD. Los problemas de la transición a la democracia. Analisis Internacional*, N°4, octobre-diciembre 1993, p.42.

On connaît les suites malheureuses de cette stratégie présidentielle. Certes, en 1998 Fujimori obtint de sa majorité parlementaire et d'un tribunal constitutionnel épuré le vote et la ratification très discutée le 23 août 1997 de la « ley de interpretacion autentica de la consitucion » qui lui permit donc en 2000 de se présenter une troisième fois et d'être élu. Mais les conditions de fraude manifestes qui présidèrent à ce succès électoral (un deuxième tour (28 mai 2000) déserté par le candidat de l'opposition Alejandro Toledo) contribuèrent à la déstabilisation d'un pouvoir ultérieurement convaincu de manœuvres de corruption. Ce processus de déstabilisation se conclut dès le mois de novembre par la présentation par Fujimori, depuis le Japon où il s'est réfugié, de sa démission devant le Congrès qui le destitua (20 novembre 2000).

La théorie de la « constitution baptême » ne fut pas pour autant oubliée. Importée quelques années plus tard en Bolivie, elle inspira une tentative de son président Evo Morales d'écarter l'hypothèse d'une alternance au pouvoir trop rapide à son goût. Elu au premier tour de l'élection présidentielle de 2005 avec dans son programme la rédaction d'une nouvelle constitution, Evo Morales organisa à l'issue du vote par le Congrès d'une « ley especial de convocatoria » (mars 2006) l'élection d'une Assemblée Constituante. Elue le 2 juillet 2006 et installée à Sucre le 6 août elle fonctionna dans des conditions chaotiques jusqu'au transfert précipité de Sucre à la ville minière de Oruro des seuls membres de la majorité présidentielle pour voter en une quinzaine d'heures (8-9 décembre 2007) les 411 articles qui composent l'ensemble du texte<sup>16</sup>. En effet l'opposition de la coalition minoritaire (PODEMOS) s'était fixée avant même le début des travaux sur la critique de l'option retenue par le parti de la majorité présidentielle (MAS) de l'exercice par cette assemblée d'un pouvoir constituant originaire avec pour mission celle de « refundar el país ». Elle se radicalisa par la suite au point d'interdire lors des débats tout échange argumenté. Cette assemblée constituante ne fut pas en effet une assemblée délibérante. Les contestations assorties de violence se poursuivirent au-delà de la publication du projet pour se focaliser sur le contenu d'une deuxième « disposicion transitoria » (alinéa 3)

<sup>16</sup> Jorge LAZARTE R. *La Asamblea constituyente de Bolivia: de la oportunidad a la amenaza*, doc. roneoté, 2009.

Jorge LAZARTE fut l'un des vice-présidents de l'Assemblée Constituante.

aux termes de laquelle les mandats antérieurs à l'application de cette Constitution ne seront pas pris en compte à des fins de calcul de «*los nuevos periodos de funciones*». Malgré l'indétermination de cette formulation constitutionnelle les calculs de l'opposition fixée à l'horizon d'une alternance présidentielle ardemment souhaitée s'avéraient aussi simples que rigoureux: déjà élu suivant les conditions déterminées par la réforme constitutionnelle du 13 avril 2004 jusqu'en 2009, le président en exercice bénéficiait suivant les dispositions du projet constitutionnel (art.169) d'un mandat d'une durée de cinq ans immédiatement renouvelable qui lui conférait une espérance de pouvoir le projetant jusqu'en 2020.

En fait, si on se réfère au fonctionnement des institutions tel qu'il a fonctionné en Bolivie entre les années 1980 et 2000 et tel qu'il fut théorisé par Rene Antonio Mayorga dans son modèle de «Presidencialismo parlamentorizado», ce seul dispositif concernant la durée et le renouvellement des mandats présidentiels signifia un véritable changement de régime politique. En effet, le texte constitutionnel de 1994 codifiait un système électoral qui, à défaut d'une candidature dotée d'une majorité populaire au premier tour, renvoyait les deux candidats ayant obtenu le plus de voix devant le congrès (art. 90). D'une durée de cinq ans le mandat était renouvelable «por una sola vez despues de transcurrido cuando menos un periodo constitucional»( art.87).

S'appuyant sur un multipartisme de type coalescent cette mécanique constitutionnelle créa une formule institutionnelle et gouvernementale fondée sur une partitocratie représentative regroupant les membres de la classe politique d'accord sur la nature du pacte social tel qu'il existait. Elle fut à l'origine de négociations et de coalitions pactées dont il résulta un partage du pouvoir concrétisé par des majorités de coalition et des alternances présidentielles. Il faut préciser que l'adhésion de cette classe politique à un principe de modération très semblable à celui recommandé par Montesquieu se fondait en réalité sur une pratique commune de la corruption substituant à la notion de partage du pouvoir celle de «répartition du butin»<sup>17</sup>.

<sup>17</sup> MAYORGA R.N., " Presidencialismo parlamentarizado y gobiernos de coalicion en Bolivia", in LANZARO J. (compilador), ( 2001) – *Typos de presidencialismo y coaliciones politicas en America latina*, Flacso, Buenos Aires, pp.101-135.

Avec le processus de codification constitutionnelle mis en marche dès la victoire de Evo Morales au premier tour des élections présidentielles de 2005, les stratégies des acteurs politiques apparaissent radicalement différentes. L'accord sur le pacte social n'existant plus, l'objectif ne fut plus celui politique de négocier et de construire des coalitions dont le secret de la formation résiderait dans leur fragilité et leur changement mais au contraire, pour la formation du MAS qui a déjà conquis la majorité, de gérer le pouvoir et surtout de le garder. C'est donc contre l'art.178 du texte de 2008 autorisant une réélection présidentielle immédiate et surtout contre la deuxième disposition transitoire incluse dans le projet constitutionnel exonérant le président Evo Morales de son premier mandat qu'allaient se fédérer les partis de l'opposition. La solution à ce litige fut une solution de compromis négociée au sein du Congrès élu en 2005. Sommeillant mais toujours présent ce dernier appliquer sa compétence de réforme partielle de la constitution (art. 230, al.1 de la constitution de 2000) pour amender le texte voté par une Assemblée Constituante qui s'était pourtant déclarée expression d'un «pouvoir originaire».

C'est dans ces conditions où le droit ne reconnaît plus ni ses normes ni la hiérarchie des organes qui les élaborent que fut modifiée cette deuxième disposition transitoire de manière à ce que soit intégré dans l'ordre constitutionnel nouveau le mandat du président en exercice. Ainsi ne disposant plus que d'une seule possibilité de renouvellement de mandat, Evo Morales devrait clore son agenda présidentiel au plus tard en 2015. En fait il ne s'agissait que d'une hypothèse d'ores et déjà fortement fragilisée par les résultats des élections présidentielle et législative du 6 décembre 2009. Ces dernières en effet ont été de nature à conférer au président bolivien, réélu dès le premier tour avec la majorité confortable de 64,2 % des votants, la majorité dès 2/3 à «l'Assemblée Législative Plurinationale» indispensable pour entreprendre «une réforme partielle» de la constitution (art.411, al.2) dont personne ne faisait mystère du contenu. Et de fait cette majorité expédia quelques années plus tard pour décision de conformité constitutionnelle à un Tribunal Constitutionnel Plurinational un «projet de loi normative» qui arguant « du caractère nouveau de la constitution de 2009» devrait autoriser pour 2015 une troisième

candidature présidentielle du président Morales. Cette thèse fut endossée par cette juridiction dans sa décision du 29 avril 2013 qui n'intégra donc pas le premier mandat Morales (2006-2010) dans le décompte des deux mandats présidentiels (successifs) inscrits dans le nouvel ordre constitutionnel.

Les protagonistes de cette bataille pour le continuisme témoigneront de la même ardeur et ténacité tant au Venezuela qu'en Colombie ou en Equateur.

### **Du présidentialisme constituant au pouvoir constituant permanent: le Venezuela Chavista**

Au Venezuela, les mathématiques sont simples et impressionnantes: Hugo Chavez élu président en 1998 bénéficiait au titre de la constitution de 1961 d'un mandat de 5 ans non renouvelable sinon après une période de 10 ans (art. 105 et 135). Réélu le 30 juillet 2000 au titre de la constitution de la République Bolivarienne du 19 décembre 1999 - son œuvre rappelons-le - il disposait d'un mandat de six ans renouvelable «de inmediato y por una sola vez para un periodo adicional» (art. 230), ce qui conférait à l'exercice de son pouvoir présidentiel un horizon 2012. A la suite de sa victoire électorale lors du référendum constitutionnel du 15 février 2009 (54,36% des votants), il bénéficie d'une nouvelle formulation de l'art.230 suivant lequel il peut être candidat à la fonction qu'il occupe pour la durée déterminée par le texte, soit six ans, «sa possible réélection dépendant exclusivement du vote populaire». Cette conquête de la rééligibilité indéfinie est d'autant plus remarquable qu'elle se réalise après une défaite électorale lors du référendum constitutionnel du 3 décembre 2007 traitant exactement du même thème. En effet ce référendum proposait au peuple une réforme constitutionnelle de grande ampleur qui répondait au souhait présidentiel d'adjoindre à l'élimination des conditions restrictives posées par le texte constitutionnel de 1999 à la rééligibilité présidentielle la détermination d'un objectif socialiste, la structuration d'un « *Poder Popular* » et une nouvelle définition des Forces Armées qui perdaient leur caractère de neutralité professionnelle pour devenir

«un corps patriotique, populaire et anti-impérialiste » (art.328). Qualifiée trop rapidement d'une défaite annonciatrice de la déroute finale<sup>18</sup>, cette très courte défaite (les «non» obtenaient 50,7% des suffrages) ne découragea pas Hugo Chavez qui quatorze mois plus tard proposa donc en février 2009 un nouveau référendum constitutionnel: il s'agissait d'un texte beaucoup plus court uniquement affecté, comme nous l'avons vu, à soumettre la volonté de réélection de l'ensemble des titulaires de fonctions publiques aux seuls aléas du vote populaire. Quelques minutes après avoir pris connaissance de sa victoire électorale le président s'adressait à la foule depuis le balcon présidentiel en ces termes. «A moins que le peuple n'en décide autrement, ce soldat qui vous parle sera la candidat aux élections de 2012 pour diriger le pays de 2013 à 2019».

Mais avant même que ne fussent consolidées ses espérances de reproduction au pouvoir, le président Hugo Chavez avait déjà poursuivi son œuvre de remodelage des institutions et de la société en faisant une utilisation systématique de la délégation législative. Ainsi est-ce à coup de décret-loi (26 exactement) issus d'une loi d'habilitation votée par l'Assemblée Nationale le 31 janvier 2007 et dont les grands titres furent publiés en bloc le 31 juillet 2008, soit dix huit mois après le vote de la loi d'habilitation, que furent mis en place, exception faite de la clause de rééligibilité immédiate et illimitée du président, tous les éléments idéologiques et institutionnels rejetés par le peuple lors du référendum constitutionnel de décembre 2007. De la sorte s'est établi une hyper- concentration des pouvoirs au profit de l'exécutif présidentiel en charge non seulement du pouvoir législatif mais d'un pouvoir constituant permanent<sup>19</sup> auquel les quelques progrès électoraux de l'opposition enregistrés lors des élections législatives de septembre 2010 (67 sièges sur un total de 165, minorité suffisante pour bloquer le vote de lois d'habilitation requérant une majorité des 2/3) ne semblent devoir mettre un terme. En effet avant même que la nouvelle Assemblée Nationale convoquée en janvier 2012

<sup>18</sup> PARAMO LOBETO, P., (2008), "No, por ahora." *Contrapunto de America Latina*. Enero/Marzo 2008, pp. 11-25.

<sup>19</sup> REVENGA, J.R., (compilador), (2009) *La muerte de la Constitucion . Los 26 decretos leyes revisitados por el M/2D*. Editorial CEC, SA, Caracas.

ne se réunisse, Hugo Chavez avait pris la précaution de faire voter par son actuelle majorité une ultime loi d'habilitation qui lui permettra de gouverner par décrets jusqu'à la veille des prochaines élections présidentielles (octobre 2012).

Le formalisme constitutionnel, c'est-à-dire la soumission du mode d'élaboration de la décision politique aux procédures prévues par la constitution, apparaît donc complètement évacué de la substance d'un droit réduit à un ensemble de techniques juridiques dont la légitimité tient à l'appréciation par le président de leur aptitude à concrétiser le projet de société issu de l'alliance entre la personne présidentielle et la volonté du peuple. Cette conception instrumentale du droit et plus particulièrement de la constitution fait écho aux propositions formulées en 1928 dans l'Allemagne de Weimar par le théoricien du droit Carl Schmitt: «...le pouvoir constituant est une volonté politique, c'est-à-dire un être politique concret...édicter une constitution ne peut en aucun cas épuiser, absorber ou consommer le pouvoir constituant. Le pouvoir constituant n'est pas abrogé ou évacué parce qu'il s'est exercé une fois etc...»<sup>20</sup>. Cette conception d'un pouvoir constituant inépuisable est poussée à son paroxysme actuellement dans le Venezuela «chavista» où le recours à la parole du leader interprète de la volonté populaire (en la circonstance c'est à cela que s'identifie «l'être politique concret» auquel Carl Schmitt fait référence) permet au chef de l'Etat de faire systématiquement impasse sur les mécanismes de révision constitutionnelle prévus par le texte constitutionnel de 1999.

## Colombie: Echec au Président

Si en Colombie le président Alvaro Uribe témoigna d'une volonté de perdurer au pouvoir comparable à celle du président vénézuélien, les résultats de son entreprise furent tout autres. Elu en 2002 il ne disposait suivant les termes de la constitution de 1991 que d'un mandat

<sup>20</sup> SCHMITT, C. (1993), *Théorie de la Constitution*, Préface de Olivier Beaud, Presses Universitaires de France, Paris. p. 212 1<sup>er</sup> édition allemande *Verfassungsgebre*, 1928.

unique de quatre ans .Le texte à cet égard ne prêtait à nulle équivoque: «ne peut être élu président le citoyen qui à quelque titre que ce soit aurait exercé la présidence » (art. 197).En 2005 (déc. du 19 octobre) il parvient à obtenir de la Cour Constitutionnelle (déc. du 19 oct. 2005) la ratification d'une modification de l'art. 197 de la constitution qui votée par le Congrès lui permettait de solliciter un deuxième mandat consécutif. En 2008 dans l'exercice de son second mandat il laisse libre cours à une pétition qui soumettait au Congrès (après bien des péripéties) une nouvelle écriture de l'art.197 autorisant Alvaro Uribe à prétendre à un troisième mandat consécutif. Le 26 février 2010 à quelques jours seulement de l'ouverture officielle de la campagne électorale présidentielle la Cour Constitutionnelle prononçait la non-conformité à la constitution du texte voté par le Congrès et mettait de la sorte un terme aux ambitions présidentielles d'Alvaro Uribe.

Il s'agit d'une décision à bien des égards étonnante. Elle l'est d'abord parce qu'elle s'avère le résultat d'une interprétation très extensive des compétences que la constitution affecte à la Cour. En effet en matière d'actes visant à une modification de la constitution, cette dernière ne dispose que d'un contrôle limité touchant au seul respect de la procédure (art.241). Or la notion de « *substitution de constitution* » citée maintes fois par les attendus de la Cour pour justifier le rejet de la proposition du Congrès, va nécessairement au delà de la notion de procédure pour toucher au fond. Cette audace de la Cour est d'autant plus surprenante qu'elle a censuré un texte du Congrès qui saisit par une pétition populaire n'avait pour objet que celui de soumettre à référendum et donc au peuple la décision d'autoriser une troisième candidature consécutive. Or il ne faisait nul doute selon les résultats à cet égard concordants d'une multiplicité de sondages d'opinion que la majorité des électeurs qui aurait dans une première étape voté ce référendum aurait également à l'issue de ce vote appuyé une troisième candidature Uribe.

En cette espèce la Cour a semblé disposer de ressources politiques suffisantes pour, passant outre la définition constitutionnelle de ses compétences, substituer sa volonté à celle du peuple. Parmi ces ressources il en est qui lui sont propres comme celle d'une solide tradition jurisprudentielle qui a pu, à partir du contenu de décisions précédentes et de l'accueil qu'elles reçurent, créer une

opinion publique colombienne acceptant le fait qu'une instance judiciaire puisse donner à des conflits politiques une solution juridictionnelle. Il en est d'autres étrangères au statut de la Cour qui tiennent à la faiblesse des acteurs politiques avec lesquels elle entre en concurrence. En la circonstance il s'agit de la relative fragilité de la dimension plébiscitaire que la présidence Uribe a tenté d'affecter à l'exercice de son pouvoir. Disposait-il réellement du charisme lui conférant la vertu d'apparaître par ses qualités extraordinaires la personne- et surtout la seule personne- apte à résoudre la crise engendrée par la présence de groupes armés défiant la souveraineté de l'Etat ? En Colombie il n'est pas sûr que l'état de guerre en quelque sorte « routinisé » du fait de sa seule permanence provoque une situation de crise propre à nourrir le charisme de la personnalité exerçant le pouvoir. Dès lors confrontées à la très forte dimension constitutionnaliste insérée dans la pratique du pouvoir par la jurisprudence de la Cour, les tentatives présidentielles de perdurer devaient prendre en considération l'exigence de la conformité à la constitution et à ses règles. L'acceptation immédiate et entière de sa défaite formulée par le président à l'issue du verdict de la Cour conforterait ce type d'appréciation.

## Ecuador?

Tant par ses méthodes que par ses résultats la mise en œuvre en Equateur dès les années 2010 par Rafael Correa d'un projet continuiste formulé à partir de 2012 se rapproche plutôt du « *presidencialismo constituyente* » entrepris par Morales en Bolivie,. Elu au deuxième tour des élections présidentielles de novembre 2006 Rafael Correa appliqua un scénario aujourd'hui bien connu: convocation d'une Assemblée Constituante «avec pleins pouvoirs» ratifiée par le référendum du 15avril 2007, élections des membres de cette assemblée le 30 septembre où la formation présidentielle « Movimiento Pais » obtint la majorité absolue des représentants (80/130) et enfin ratification par un second référendum le 28 septembre 2008. du travail constituant réalisé par l'assemblée. S'agit-il comme cela fut dit d'une constitution sur mesure? Si on se réfère exclusivement à la préoccupation qui est la

nôtre, à savoir la guerre contre l'interdit du continuisme, les résultats apparaissent relativement modestes. Suivant l'ordonnement du texte constitutionnel de 1998 le président disposait d'un mandat de 4 ans renouvelable certes, mais après intermède de la durée d'un mandat présidentiel. Le texte de Montecristi de 2008 supprimant ce délai n'accorde une rééligibilité immédiate que « pour une seule fois » (art.144).

A la différence de ce qui se passa en Bolivie, l'humeur ne sembla pas prêter en Equateur à un débat public sur l'hypothèse de l'application de la thèse de la « constitution baptême», c'est-à-dire la capacité du nouveau texte constitutionnel d'effacer le péché originel que constituerait le premier mandat exercé sous l'empire de la précédente constitution de 1998. Ainsi Rafael Correa réélu en 2009 confortablement au premier tour ( 52% des suffrages exprimés) put-il présenter en février 2013 sa candidature à un troisième mandat consécutif qui selon son allocution télévisée tenue à l'issue d'un véritable triomphe électoral (56,76% des suffrages dès le premier tour) devrait être l'ultime : « *Nous sommes tous nécessaires, personne n'est indispensable*». Outre le caractère aisément modifiable de la deuxième proposition («*seule ma personne est indispensable*»), sollicite toute notre attention l'ampleur de la majorité réalisée à l'Assemblée Nationale par le parti présidentiel (Alianza Pais) : 91/137, soit la majorité des 2/3 qui est celle requise pour le vote d'un amendement qui ne remette pas en question « la structure fondamentale de la constitution»( art.441). Est-ce que une rééligibilité illimitée représenterait une altération structurelle de la constitution? Et si cela était le cas, y aurait-il en Equateur une instance aussi audacieuse que la Cour Constitutionnelle Colombienne pour la sanctionner?

## Conclusions

A l'issue de cette rapide rétrospective dans les Etats andins des performances du *Presidencialismo constituyente* en matière de «*continuismo*», il apparaît utile de se pencher sur les rapports qu'il

entretient avec les deux phénomènes qui conditionnent son émergence et sa durée: avec le phénomène constitutionnel qui en principe structure les conditions mêmes de son déroulement, mais aussi avec celui du charisme dont on pourrait discuter de la pertinence pour qualifier le « leadership » revendiqué et pratiqué par les entrepreneurs de ce type de présidentialisme.

A propos de la constitution, il a été fait état plus haut d'une nouvelle étape franchie en cette Amérique latine sur le chemin de la démocratie dans la mesure où c'est exclusivement suivant les procédures inscrites dans la constitution que se traitent et se résolvent les conflits politiques. Ainsi devrions-nous nous féliciter du fait que ces chefs d'Etat qui ont nom Fujimori, Hugo Chavez, Evo Morales, Alvaro Uribe et Rafaelo Correa soumettent leur désir de perdurer au pouvoir à la formulation de nouvelles règles constitutionnelles qui, quelle que soit la diversité des procédures utilisées, sont ratifiées par le peuple. Disparaîtraient donc de l'horizon politique les solutions prétorienne du temps jadis pour laisser place aux débats politico-constitutionnels des assemblées compétentes et aux attendus du juge décideur de la conformité à la norme constitutionnelle déclarée souveraine. Il semble que cette stratégie soit celle déclarée solennellement par chacune des constitutions que nous avons citées, celle colombienne de 1991 mais encore celles issues du présidentialisme constituant: la péruvienne de 1993, vénézuélienne de 1999 et celles équatorienne et bolivienne (2008 et 2009). Aucune en effet ne manque à la mission de déclarer allégeance à la souveraineté de la norme constitutionnelle.

En fait une observation plus attentive des rapports entre le présidentialisme constituant et la constitution nous contraint à diversifier notre appréciation concernant leur nature suivant les Etats relevant de cette Zone Andine. Certes en Colombie le constitutionnaliste le plus exigeant n'eut qu'à se féliciter de l'issue de la récente confrontation entre la Cour Constitutionnelle et la présidence Uribe contrainte, rappelons-le, de renoncer à quelques semaines des élections présidentielles à une deuxième rééligibilité. En cette circonstance c'est avec éclat que le juge a affirmé la maîtrise de la norme constitutionnelle sur le principe majoritaire. Mais il semble bien que cette capacité du juge à défendre sa souveraineté sur la constitution relève d'un exceptionnalisme colombien. Il en est tout autrement

en d'autres Etats où le peuple convoqué à l'élaboration de la constitution est celui-là même qui créé par la parole présidentielle ne se considère lié par aucune sédimentation constitutionnelle préalable

En effet une deuxième réflexion suscitée par cette corrélation entre ce présidentialisme constituant et le *continuisme* nous laisse à penser que l'efficace des dispositions inscrites dans le texte est étroitement soumise à cette vertu extraordinaire reconnue au message présidentiel de donner corps à la volonté du peuple. Ainsi le message présidentiel est-il investi vis-à-vis des dispositions inscrites dans la constitution de la souveraineté d'un pouvoir constituant originaire mais aussi permanent; car incorporé dans son discours il est susceptible de se manifester à tout moment. Ainsi le président- cela est particulièrement vrai au Venezuela de Hugo Chavez- n'a-t-il de considération que pour les dispositions de la constitution qu'il ne souhaite pas changer ou tout simplement ignorer.

A partir de cette observation on comprend mieux l'importance de l'inscription dans la constitution de la clause de la rééligibilité illimitée. Mais en eux-mêmes ces textes qui ne confèrent rien de plus que la rééligibilité ne constituent ni une garantie de réélection ni même une sauvegarde contre certains incidents de parcours identifiés aujourd'hui sous le nom de «interruptions présidentielles». Par « interruptions présidentielles on entend les divers procédés plus moins en rupture par rapport à la légalité constitutionnelle qui mettent inopinément un terme à l'exercice du mandat présidentiel. Il peut s'agir de démissions sous la pression de la rue, comme celle du président bolivien Sanchez de Losada en octobre 2003 ou de procédures d'impeachment hâtivement montées à la suite de manifestations populaires par le Congrès en Equateur à l'encontre du président Gutierrez (2005). Leur fréquence dans certains de ces Etats Andins a suscité des commentaires qui pour certains d'entre eux les considèrent comme des épisodes contribuant à la respiration démocratique de gouvernements de type présidentiel dont les mécanismes rigides s'opposent à la mise en œuvre ponctuelle, comme c'est le cas dans les régimes parlementaires, d'une responsabilité du chef de l'Etat<sup>21</sup>.

<sup>21</sup> MARSTEINTREDET, L ( 2008), «Las consecuencias sobre el regimen de las interrupciones presidenciales en America Latina», *America Latina Hoy*, 49, pp. 31-50.

Si on peut ne pas être d'accord avec la pertinence d'une appréciation qui assimile les effets d'un soulèvement populaire à une motion de censure parlementaire, la récurrence de ces phénomènes nous permet de nous interroger: le «charisme» reconnu aujourd'hui à certaines personnalités présidentielles – ou celui que ces personnalités se reconnaissent- les met-il à l'abri de ce type d'événements?

De ce point de vue il serait intéressant de revenir sur l'itinéraire du président péruvien Fujimori car il illustre l'éclat mais aussi la fragilité des carrières politiques empruntant essentiellement leurs ressources à une légitimité de ce type. Inconnu à quelques semaines du scrutin présidentiel de 1990 il talonne au premier tour le candidat conservateur Mario Vargas Llosa pour le laisser à plus de vingt points lors du second. La vague de ce que l'on a appelé un «tsunami» qui allait rouler avec fracas jusqu'aux élections présidentielles du 11 avril 1995 où Fujimori conquiert dès le premier tour un deuxième mandat avec la majorité écrasante de 64% des suffrages, le laisse in fine sans forces à l'issue d'une troisième victoire obtenue en mai 2000 dans les conditions douteuses et l'issue évoquées plus haut. A l'heure actuelle incarcéré au Pérou depuis 2007, il a été le 7 avril 2009 au terme d'un procès fleuve (16 mois) déclaré responsable de l'organisation d'un appareil de pouvoir convaincu de crimes contre l'humanité et condamné à 25 ans de prison. Cela dit l'opération particulièrement délicate du «transfert de charisme» tentée depuis 2006 sur sa fille aînée, Keiko Fujimori, échoua de fort peu puisque lors des élections présidentielles de juin 2011 elle ne fut battue par le président actuel Ollanta Humala qu'au deuxième tour avec un score de 48,4 % des suffrages exprimés.

Or ce phénomène de routinisation propre au charisme présidentiel ne se se transmet-il pas aux textes constitutionnels qu'il a contribué à élaborer? Considérés de par les usages arbitraires qu'il en est fait comme des outils au service exclusif de la volonté présidentielle, leurs mécanismes, tant ceux qui participent à l'élaboration des décisions que ceux qui président à une alternance au pouvoir, n'apparaissent au mieux aux yeux de l'opposition que comme un recours parmi d'autres. Ainsi très curieusement semble perdurer ou renaître une pratique que l'on croyait avoir disparu en même temps que les anciens dogmes de la Sécurité Nationale revendiqués par les armées prétoriales. Il s'agit de celle du «*golpismo*» qui consiste en une ascension aux extrêmes de

revendications émises ou appuyées par les appareils coercitifs de l'Etat et qui sautant les médiations de l'appareil représentatif interpellent directement le chef de l'Etat. Ainsi à Quito le 1<sup>er</sup> octobre 2010 une revendication des forces de police d'ordre strictement corporatiste s'est-elle traduite par de violentes bousculades autour de la personne présidentielle que cette dernière a considérées, peut-être pour sauver la face, comme une tentative de coup d'état fomentée par l'opposition dirigée par l'ancien président ( et ancien colonel «*golpista*») Lucio Gutiérrez .Il est vrai que dans une configuration de participation politique intense où tout tient à la personne qui exerce le pouvoir présidentiel une manifestation d'opposition atteignant une certaine dimension institutionnelle ou collective tend naturellement à déborder le cadre sectoriel dans laquelle elle s'inscrit pour contester non seulement la décision qui est à son origine, mais la personne présidentielle et au travers d'elle, le régime dont elle contrôle tous les pouvoirs ainsi que l'idéologie qu'elle l'incarne. Citons également au Venezuela la tentative de coup d'état qui entre le 12 et le 14 avril 2002 permit au président Chavez de passer en l'espace de deux nuits et un petit matin du statut de démissionnaire à celui de destitué puis in fine à celui de président qui n'aurait jamais quitté l'exercice de ses fonctions.

Par ailleurs l'évocation de cet événement dans l'itinéraire présidentiel d'Hugo Chávez nous fait songer que dans ce chassé croisé personnalité charismatique-constitution, il advient que ce soit la personnalité qui puisse faire définitivement défaut. Ainsi l'inscription d'une rééligibilité perpétuelle dans un texte constitutionnel ne fait-elle pas don à la personne qui en serait la bénéficiaire de l'immortalité. La disparition le 5 mars 2013 du président en exercice de la république bolivarienne du Venezuela a mis à découvert un régime politique dépourvu d'une part de charisme, le transfert de cette vertu au président actuel Nicolas Maduro s'avérant pour le moins problématique; dépourvu d'autre part de système de partis ,de consensus et peut-être même de constitution pour traiter démocratiquement et pacifiquement des conflits que le charisme *chavista* jusqu'à l'heure à la fois créait et résolvait.

A bien y réfléchir ce ne serait pas de déficit démocratique dont souffriraient les «continuismes» instaurés par le *Presidencialismo Constituyente des Etats Andins*, notamment par celui des Etats du

«*socialismo del siglo XXI*», mais d'une tension extrêmement forte entre d'un côté un discours révolutionnaire fondé sur une intense participation politique d'essence charismatique et de l'autre l'exigence d'une formule (quelle qu'elle soit) d'institutionnalisation du pouvoir. A défaut de réalisation d'un certain équilibre entre discours du chef et mode d'institutionnalisation le risque encouru est celui d'une alternance entre un autoritarisme gouvernemental et une instabilité voire une entropie. A cet égard un rappel du paradigme institutionnel de S.P.Huntington de 1968 (*Political Order in Changing societies*) nous apparaît plus pertinent que celui d'une critique démocratique arc-boutée sur le critère du pluralisme.

A cet égard il paraît utile de conclure par l'évocation du devenir du *continuisme* tel que le pratique aujourd'hui la présidence Evo Morales en Bolivie. Ce ne sont pas seulement les bonnes performances sociales et économiques réalisées par sa gestion qui expliquent le troisième succès électoral emporté par Evo Morales dès le premier tour de l'élection présidentielle du 12 octobre 2014 mais le statut du charisme suscité par sa personnalité. L'adhésion qui dès l'année 2005 affecta sa première campagne présidentielle n'était pas, loin s'en faut, fondé sur la seule puissance attractive de sa personnalité, mais également et surtout sur le fait qu'elle contribua à projeter de manière irrésistible dans l'espace public la masse des indiens entrés déjà depuis les années 2000 en effervescence et qui cherchait une solution électorale à une contestation non seulement majoritaire mais aussi fortement institutionnalisée: syndicats dont celui des *cocaleros* dont Morales garda la présidence durant l'exercice de ses mandats présidentiels, communautés indigènes, fédérations diverses. Toutes organisations avec lesquelles la présidence ultérieurement et à maintes reprises confrontée dût non seulement négocier mais aussi compromettre. Comme elle le fit par deux fois en 2011 à propos de litiges concernant une hausse de prix de carburant et le tracé d'une voie transamazonienne. Si charisme il y a, il s'agit d'un charisme d'arbitrage qui fait du président actuel la personnalité indispensable à l'efficace d'un système politique apte à résoudre pacifiquement des conflits issus d'une société civile tout à fait autonome. L'important de la Constitution se résumant pour l'essentiel à la formulation d'un *Continuisme rationalisé* qui ritualise lors des échéances électorales présidentielles un pluralisme pour l'instant de peu de conséquences.