



Amérique latine – Europe

Renée Fregosi

Parcours transnationaux de la démocratie

Transition, consolidation,
déstabilisation



P.I.E. Peter Lang



Amérique latine – Europe

Renée Fregosi

Parcours transnationaux de la démocratie

Transition, consolidation,
déstabilisation



P.I.E. Peter Lang

Prologue

Au moment où paraît ce livre, des événements à la fois imprévus et longtemps attendus se déroulent au Maghreb et au Machrek où des mouvements en faveur de la démocratie prennent forme, ampleur et assurance. En Tunisie, de vastes mobilisations populaires débutent le 19 décembre 2010 à la suite de l'immolation par le feu d'un jeune vendeur ambulant ; tandis que l'armée se range du côté des manifestants, le président Ben Ali abandonne le pouvoir et quitte le pays le 14 janvier 2011. Se met alors en place un « gouvernement de transition » sous la direction de Mohammed Ghannouchi, homme de l'ancien régime susceptible de représenter un compromis viable même si sa personne est contestée par la rue. À partir du 25 janvier, plusieurs villes égyptiennes – notamment la capitale et Alexandrie – accueillent à leur tour des manifestations massives et inédites qui réclament le départ du président Moubarak ; quatre jours plus tard, celui-ci promet de ne pas se représenter aux prochaines élections présidentielles et annonce des réformes, ainsi que la nomination d'un nouveau premier ministre, le général Omar Souleimane, ancien responsable des services secrets. Le mouvement continue toutefois, les manifestants affirmant qu'ils occuperont la place Tahrir (au centre du Caire) jusqu'au départ de Moubarak qui démissionne finalement le 11 février 2011. En Jordanie, les manifestants obtiennent du roi, le 1^{er} février, le limogeage du premier ministre Samir Rifaï et la promesse de réformes politiques ; la nomination de son ancien conseiller militaire, Maarouf Bakhi, provoque cependant de nouvelles manifestations dans les jours qui suivent. Au Yémen, le 2 février, Ali Abdallah Saleh, au pouvoir depuis 32 ans, renonce à la présidence à vie et propose des réformes politiques sous la pression de manifestations soudaines auxquelles ces annonces ne mettent pas un terme. En Algérie, différents secteurs de la population manifestent depuis le 22 janvier malgré les interdictions ; la police antiémeute affronte violemment les manifestants qui réclament le départ du président Abdelaziz Bouteflika, de profondes réformes politiques et une plus juste répartition des colossales richesses du pays confisquées par le clan militaire au pouvoir. Dans la Libye du colonel Kadhafi, qu'il dirige depuis 1969, une répression sanglante s'abat sur les manifestants durant la deuxième quinzaine de février tandis que le vieux dirigeant affirme qu'il ne quittera jamais le pouvoir.

Malgré les incertitudes pesant sur leur issue, ces événements libèrent espoirs et conjectures à l'extérieur des pays concernés, entraînent le réajustement des politiques étrangères en Europe et aux États-Unis et

provoquent l'inquiétude des régimes autoritaires de la planète. En Chine, toute allusion à la Tunisie et à la situation égyptienne est ainsi censurée dans les médias et sur internet tandis que, en Algérie, les informations sont encore plus étroitement contrôlées et filtrées que d'habitude par le pouvoir en place. Dans le même temps, on note le silence assourdissant d'Hugo Chávez, qui se présente volontiers comme le leader transnational des peuples en lutte, mais n'a pas manifesté son soutien aux mobilisations populaires qui secouent le joug de régimes autoritaires répressifs et corrompus des pays arabes dont le président vénézuélien s'est rapproché à l'occasion. Et, de même que les mouvements fondamentalistes musulmans des différents pays où a éclaté la contestation font profil bas, le régime iranien, qui a lui-même maté un large mouvement d'opposition démocratique à la suite des élections douteuses du 12 juin 2009, demeure inerte.

Car la démocratie politique est explicitement la première et principale revendication de ces différents mouvements de contestation de l'ordre établi. Certes, la dimension socio-économique joue un rôle dans l'exaspération populaire comme en Tunisie où elle constitua l'élément déclencheur du mouvement. Toutefois, le mot d'ordre primordial des manifestants réside dans le rejet du pouvoir en place et dans l'appel à la démission des gouvernants, à des réformes politiques de libéralisation et à des élections démocratiques, libres et fiables. Il ne s'agit pas d'émeutes de la faim comme en ont connu ces pays dans un passé proche, mais d'un mouvement politique mature malgré le manque ou la faiblesse d'encadrement partisan. Certains, notamment parmi les protagonistes de ces mouvements, considèrent que l'on a affaire à des « révolutions », d'autres parlent plus volontiers de « transitions à la démocratie ». Il s'agirait dans tous les cas de « révolutions démocratiques » comme l'ont été la « révolution de velours » de novembre-décembre 1989 en Tchécoslovaquie, la « révolution orange » de novembre-décembre 2004 en Ukraine ou encore la « révolution des tulipes » de mars 2005 au Kirghizistan. Révolution signifie alors rupture avec l'ordre autoritaire en place et changement de régime sous l'impulsion de la volonté populaire exprimée pacifiquement et en vue de l'instauration d'une démocratie libérale – au sens politique du terme.

À la joie et à l'espérance ressenties par tout démocrate face aux changements politiques en cours dans cette région du monde, s'ajoute l'intérêt d'une analyse intellectuelle des processus à l'œuvre, insistant à la fois sur une sorte d'inéluctabilité des changements de régime et sur l'ambivalence des mouvements de démocratisation. Dans ce prologue improvisé et largement dicté par l'actualité, nous voudrions brièvement anticiper quelques éléments de réflexion du présent ouvrage appliqués aux événements récents qui surviennent dans une région du monde que

nous évoquions jusque-là comme un lieu tenu à l'écart de la raison démocratique par des dictatures de nature diverse bénéficiant du soutien tacite du reste du monde. La définition des mouvements à l'œuvre au tournant des années 2010 et 2011 apparaît en effet comme centrale, et il faut d'abord insister sur le caractère éminemment imprévisible des situations fluides, ouvertes au cœur d'une séquence de stabilité politique, autoritaire en l'occurrence. Ce n'est que lorsque les élections libres réclamées par les sociétés civiles auront eu lieu que l'on pourra parler de « transition à la démocratie » et le plus remarquable résidera alors dans l'importance accordée à l'acte électoral dans des pays ne connaissant depuis des décennies que des élections en trompe-l'œil.

En second lieu, il convient de s'interroger sur la manière dont toute une population se met en branle pour réclamer la démocratie, bravant la dictature en place et la possible répression. Ces mouvements attestent que la forme dictatoriale est souvent plus faible qu'on ne le croit et que le positionnement des forces armées, contrôlant des rouages de l'usage de la force, est absolument déterminant. Ainsi, en Tunisie, l'armée ne soutenait plus activement le régime de Ben Ali qui s'appuyait essentiellement sur la police, sorte de milice ou de garde prétorienne du dictateur. Lâché également par la classe technocratique sur laquelle reposait le fonctionnement de l'État tunisien, le président conspué par la foule ne pouvait dès lors plus que s'enfuir au plus vite. En Égypte, la situation est plus confuse : il est douteux que les fraternisations entre soldats du rang, tankistes déployés dans les rues et manifestants aient eu lieu sans un accord au moins tacite de la hiérarchie militaire ; toutefois, les hésitations de ces mêmes chars qui tantôt protègent les manifestants, tantôt les repoussent, sont symptomatiques de contradictions, voire de conflits internes aux forces armées nationales, quant au maintien de leur loyauté à l'égard du Raïs. Sans céder à la tentation de la prospective, c'est aussi sans doute autour de l'acteur militaire que se jouera prochainement le sort de l'Algérie, mise en coupe réglée depuis des lustres par un groupe de généraux hantant les coulisses du pouvoir. Une nouvelle génération d'officiers pourrait se désolidariser de la militarocratie en place et participer à l'ouverture de négociations en vue d'un changement de régime.

Il apparaît enfin que le propre des transitions à la démocratie réside dans leur ambivalence : entre le nouveau régime en voie d'installation et l'autoritarisme en cours précédemment, la frontière est souvent mouvante et incertaine. En ce sens, les transitions survenues en Amérique latine et en Europe de l'Est durant les années 1980 et 1990 constituent d'utiles précédents afin de penser les événements en cours et montrent que surprises, imprévus, hasards, malentendus ou revirements constituent des éléments essentiels de ces processus, se mêlant aux détermi-

nismes historiques, économiques et sociaux. Ces situations mouvantes, étudiées dans leur grande complexité par une branche spécifique de la science politique que l'on a surnommée la transitologie, sont au cœur de la réflexion critique présentée dans ce livre dont la perspective résolument comparatiste et transnationale ne manquera pas d'être alimentée par les expériences actuellement en cours.

Introduction

Le basculement des années 1990

Les années 1990 constituent le moment historique qui voit coïncider la chute du système soviétique, l'approfondissement de la crise de l'État-providence et sa remise en cause explicite en Europe continentale à la suite de la Grande-Bretagne thatchérienne et, enfin, la mise en œuvre du consensus de Washington¹ à l'échelle du continent latino-américain. Même si – et là, sans doute, le « malgré » est aussi un « parce que » – ce sont trois modèles différents de société qui sont remis en cause (soviétique totalitaire, démocratique et social, étato-centrique²), ils le sont ensemble, dans un même mouvement, par le néolibéralisme triomphant qui se lance à l'assaut de la planète où se jouerait « la fin de l'Histoire »³. Les années 2000 mettent toutefois en scène de nouveaux réalignements, des positionnements et des évolutions réorganisant les catégories politiques : l'histoire s'est manifestement remise en marche, ouvrant à la fois des chemins nouveaux et retrouvant de vieilles ornières. Il n'en demeure pas moins qu'un basculement s'est opéré durant ces années décisives de la décennie 1990.

Il faut rappeler d'emblée cette uniformisation des problématiques parallèlement à la globalisation du monde. Nous ne sommes plus en présence de trois acteurs proposant chacun un grand modèle de développement (avec des variantes) : le premier monde, celui du capitalisme développé, de la démocratie représentative et du *Welfare State* ; le bloc communiste proposant le contre-modèle d'une économie planifiée sous la conduite du parti unique ; le Tiers Monde enfin, dominé et dépendant ou tentant de s'émanciper de la tutelle des deux autres au travers

¹ Ce que l'on a appelé le consensus de Washington résulte de la systématisation des prescriptions du Fonds monétaire international (FMI) et de la Banque mondiale (BM), élaborées en un corpus standardisé et imposées à partir de 1990 aux pays latino-américains pour sortir de la crise de la dette : réduction drastique des dépenses de l'État, privatisations, libéralisation des échanges et dérégulation. À la fin des années 1990, des éléments de gestion démocratique, de consultation, de transparence et de contrôle y ont été adjoints pour former les préceptes dits de la « bonne gouvernance » ou de « gouvernance démocratique ».

² Selon le concept de Cavarozzi, M., « Grandeur et décadence du modèle étato-centrique en Amérique latine », *Cahiers des Amériques latines*, n° 26, 1997/3, p. 173-182.

³ Cf. Fukuyama, F., *La fin de l'histoire et le dernier homme*, Paris, Flammarion, 1993.

d'expériences originales de développement et de formes politiques. On voit se développer tant en Europe – à l'Ouest et à l'Est – qu'en Amérique latine et, au-delà, dans le reste du monde, des phénomènes sociaux et politiques similaires qui éclairent d'un jour nouveau des phénomènes historiques.

La diffusion de concepts, de visions du monde, de projets de société et de connaissances d'un continent à un autre, le partage, l'échange et l'élaboration commune de paradigmes, la concomitance des changements de référentiels à travers la planète, la reproduction de processus politiques et d'enjeux de pouvoir dans des situations locales diverses, ces phénomènes existent depuis l'aube de l'humanité. Mais les formes nouvelles de la mondialisation permettent aujourd'hui de mieux percevoir ces différents mouvements et de suivre les tribulations des modèles politiques. Idées et pratiques sont intimement liées et la « troisième vague » de démocratisation met en évidence de façon très claire cette constante de l'histoire politique. « Le rôle des idées est primordial, mais il ne se sépare pas de la marche des circonstances et des effets en retour de leur incarnation pratique. »⁴

Les transitions à la démocratie des années 1970 aux années 1990 ont donc touché toutes les régions du monde et ouvert de nombreux chantiers. Les idées de libéralisation et de modernisation (tant économique que politique), les exigences de restructurations sociales et des évolutions culturelles diverses (voire divergentes), ont alors présidé à des transformations souvent profondes, mais parfois seulement de surface, dans les domaines les plus variés. En tout état de cause, cette série de changements de régimes autoritaires en régimes démocratiques – au moins minimalement – a constitué une sorte de changement d'époque. De fait, le monde politique s'en est trouvé souvent profondément modifié. Pour sa part, la science politique a réactivé les théories de la démocratie à partir de ce que l'on a pu appeler la « transitologie » et considérablement élargi le champ du comparatisme interrégional, en proposant de nouveaux universaux.

Dès les années 1980, les transitions ont en effet reposé le problème de la définition de la démocratie et, au lendemain de l'installation des nouveaux régimes, la problématique de la consolidation a prolongé la réflexion lancée par le concept de transition. Cette nouvelle perspective est à son tour devenue tellement dominante que l'on a même parlé de « consolidologie ». Trois grands enjeux y sont alors particulièrement mis en évidence dans un premier temps : la question des droits de l'homme, la restructuration des systèmes partisans et la question sociale. Mais, face aux difficultés et aux crises politiques qui suivront le temps

⁴ Gauchet, M., *La condition historique*, Paris, Stock, 2003, p. 272.

des transitions à la démocratie, la thématique de la gouvernabilité est à son tour revenue en force. C'est dans ce contexte que le populisme devient une figure récurrente du panorama politique et de la science politique contemporaine. Reposant sur la polysémie – voire sur l'énantiosémie – du mot peuple⁵, le populisme reste un objet ambigu, voire sulfureux. Le phénomène populiste n'en constitue pas moins un nouveau point de rencontre entre les termes du triangle atlantique et bien au-delà, se présente comme la forme politique la plus largement partagée à travers le monde au début des années 2000.

En Europe comme en Amérique latine, dans le Caucase, en Asie centrale, en Afrique ou en Asie se multiplient, en effet, des phénomènes politiques qui évoquent par certains aspects de vieux discours remontant jusqu'au XIX^e siècle et réactivés dans les années 1930 : discours nationalistes, antiélitistes, xénophobes et/ou antisémites, contestataires (réactionnaires, passéistes ou avant-gardistes), prônant une autre voie, anti-impérialiste ou antimondialiste. L'apparition de ce que l'on appelle de façon hâtive des partis « antisystème », de personnages nouveaux surgis plus ou moins soudainement sur la scène politique et considérés comme des *outsiders*, contribue à un renouvellement sinon des façons de faire de la politique, du moins du personnel politique tel qu'il est médiatisé. C'est donc ce parcours transnational de la démocratie sur les trois dernières décennies que l'on se propose d'analyser ici en partant du principe que la science politique est un éternel recommencement où la définition de la démocratie tient une place centrale.

La question de la démocratie ouvre, de toute évidence, à une série de problématiques éminemment stratégiques : la question du choix du meilleur régime politique et de sa définition, voire les questions de la nature de la société toute entière (société « ouverte » ou société « fermée » selon les termes de Karl Popper⁶) et du principe directeur (« l'esprit démocratique » de Tocqueville⁷), mais aussi celle de l'origine du concept démocratique. Pour les ennemis de la démocratie, son origine « occidentale » est souvent évoquée pour en justifier le rejet. Le refus de la forme démocratique au sens étroit de régime politique et, *a fortiori*, comme type de relations et de comportements humains fondés sur l'autonomie et la liberté individuelle, est en effet partie intégrante de la plupart des versions de « l'occidentalisme ».

⁵ La notion de « peuple » peut recouvrir des sens très différents et contradictoires entre eux : démos et ethnos ; plèbe et populace ; masses et foule ; prolétariat et travailleurs. Cf. Taguieff, P.-A., *L'illusion populiste*, Paris, Berg International, 2002.

⁶ Popper, K., *La société ouverte et ses ennemis*, Paris, Seuil, 1979.

⁷ Tocqueville (de), A., *La démocratie en Amérique*, Paris, Flammarion, 1981.

Par « occidentalisme », nous entendons « la représentation déshumanisée de l'Occident qu'en donnent ses ennemis »⁸, caricature de la modernité dans laquelle l'antiaméricanisme, l'antisémitisme et l'antiféminisme jouent des rôles importants sans en résumer les nombreuses variantes et ramifications à travers le monde et les époques. Que la démocratie soit née pour la première fois à Athènes au V^e siècle avant notre ère et réapparue bien des siècles plus tard aux États-Unis puis en Europe n'en fait pas pour autant un produit spécifiquement « occidental ». À moins que l'on ne considère l'Occident comme une réalité historique mouvante (la Grèce ne faisait-elle pas partie de l'empire d'Orient lors du premier schisme chrétien ? Israël n'est-il pas situé au Moyen-Orient ? Le Japon n'est-il pas le troisième pilier occidental de la Trilatérale ?) qui synthétise et assimile des éléments culturels et technologiques venus d'horizons multiples⁹ – parmi lesquels l'arithmétique arabe ou la poudre chinoise par exemple. Alors, il faudrait reconnaître que l'Occident n'existe pas à proprement parler, c'est-à-dire topographiquement, et qu'en tendant à répandre sa vision critique – y compris de la modernité – l'esprit démocratique s'affirme citoyen du monde.

Pour être universalisable, la démocratie n'en est pas moins polymorphe ; c'est même précisément à travers ses manifestations multiples à travers le monde et ses régénérations successives au fil du temps qu'elle s'affirme comme un universel. Or, si l'aspiration émancipatrice persiste et ressurgit aujourd'hui partout à travers le monde, même sous les dictatures les plus féroces et les plus pernicieuses, parmi les régions où la démocratie s'affirme et s'affermite comme régime politique et comme mode de vie et mode de pensée, l'Europe – dans son acception la plus large – et les Amériques constituent ensemble, dans les relations qu'elles entretiennent, un pôle particulier de la démocratie. Lieu de création et de tensions démocratiques, pôle de référence et/ou de répulsion, le triangle atlantique occupe incontestablement une place particulière dans l'histoire mondiale de la démocratie¹⁰. Au cœur de ce triangle et tout au long des trente dernières années, l'Amérique latine joue rôle moteur dans la régénération de l'idée démocratique à travers les fameuses transitions à la démocratie dont les expériences, les concepts et les débats ont marqué en tout premier lieu l'Europe centrale et orientale, mais aussi d'autres continents.

Les sciences sociales ont mis en évidence des concordances de temps et une intensification des circulations de modèles politiques, tout parti-

⁸ Buruma, I. et Margalit, A., *L'occidentalisme*, Paris, Climats, p. 14.

⁹ Cf. Brague, R., *Europe, la voie romaine*, Paris, Gallimard, 1992.

¹⁰ Cf. Fregosi, R., *Altérité et mondialisation. La voie latino-américaine*, Paris, Ellipses, 2006.

culièrement entre les deux rives de l'Atlantique entre le début des années 1980 et la fin des années 2000. Toutefois, les emprunts et les sources communes d'inspiration sont rarement explicites de la part des acteurs ; c'est donc tout l'intérêt de la méthode comparatiste que de les mettre en lumière. La raison d'être et le moteur de la comparaison résident, en effet, dans la construction de l'unité à travers la diversité, dans la production de concepts susceptibles de rendre compte des différences, d'en comprendre les causes et les ressorts et de montrer en quoi elles procèdent de processus de même nature. Le comparatisme permet ainsi d'analyser des situations différentes avec des outils communs et de produire des instruments de compréhension globale du politique. Les enjeux démocratiques peuvent alors être définis à un certain niveau de généralisation, par la confrontation de situations présentant des avancées et des innovations en matière démocratique, mais aussi mettant en évidence des processus de résistance à la démocratie, de contournement et même de lutte frontale contre de tels progrès.

Alors que les deux dernières décennies ont été marquées par des bouleversements majeurs à travers le monde, certains régimes résistent aux changements, soit en s'arc-boutant sur leurs positions (comme la junte birmane) soit en inventant des modes d'adaptation inédits (en Chine notamment). Dans ce contexte, l'Amérique latine fournit un objet de curiosité avec Cuba qui concentre un faisceau de problématiques centrales pour l'objet qui nous concerne. La disparition progressive de Fidel Castro de la scène politique, depuis l'annonce de sa maladie le 31 juillet 2006, a réactivé la question de la transition à la démocratie avec tout son cortège de confusions et de contresens. Le cas cubain constitue alors une occasion privilégiée pour réactualiser la théorie de la transition, passée au second plan dans la science politique après la fin des grandes vagues de démocratisation des années 1980 et 1990. Certes, le terme de « transition » revient de façon récurrente à propos de la Chine et de ses mutations économiques ainsi que, dans une acception plus politique, à propos d'une chute espérée mais sans cesse repoussée de la dictature birmane ou des « évolutions » qui se font attendre en Iran ou en Algérie. Mais la « transition cubaine » est emblématique à bien des égards et nous conduit au cœur de la complexité de la question démocratique aujourd'hui.

Depuis les années 1960, Cuba représente la résistance latino-américaine à « l'impérialisme américain ». Dans le contexte de la guerre froide, le régime castriste s'est rangé dans le camp soviétique qui lui garantissait sécurité militaire et économique. Toutefois, Fidel Castro comme Ernesto Guevara – bien que leurs positions aient eu des tonalités différentes – ont très vite manifesté un intérêt marqué pour le groupe des non-alignés et les positions tiers-mondistes. Par ailleurs, la déferlante des dictatures militaires sanglantes en Amérique latine dans les années

1970 fit apparaître Cuba comme un havre de paix. Le régime castriste a ainsi pu capitaliser les soutiens et l'admiration d'un très large spectre de la gauche latino-américaine et mondiale, depuis les communistes orthodoxes jusqu'à l'extrême gauche dans sa pluralité en passant par des socialistes critiques (mais complaisants) et une certaine droite européenne antiaméricaine. Après les espoirs déçus d'ouverture gorbatchévienne en 1989 – qui se soldèrent par le procès Ochoa dans le plus pur style stalinien¹¹ – et tandis que partout en Amérique latine s'installait la démocratie, la gauche démocratique latino-américaine et mondiale s'est divisée sur l'appréciation du régime cubain. C'est alors que le qualificatif de dictateur a été de plus en plus souvent attribué à Castro, ce qui aurait été impensable à l'époque précédente où on lui préférait l'image du guérillero fumant un havane. À l'heure actuelle, Cuba n'en demeure pas moins encore une référence positive pour l'extrême gauche tiers-mondiste comme pour une certaine droite souverainiste ou affairiste, notamment en France et bien que cette position soit de plus en plus difficile à défendre publiquement.

Dans les années 2000, Cuba demeure en effet le seul régime ouvertement autoritaire de la région latino-américaine et l'un des rares survivants du modèle communiste dans le monde – avec la Chine, la Corée du Nord, le Laos et le Viêt-Nam. Certes, des dictatures plus ou moins violentes subsistent en plusieurs autres points du globe, notamment en Afrique et au Moyen-Orient, et des pays comme la Russie, la Côte d'Ivoire ou l'Indonésie manifestent des types variés de régression autoritaire succédant à des périodes d'ouverture démocratique. Cependant, malgré une forte offensive contre « l'universalisme occidental », la démocratie représentative et la modernité prétendument imposée, l'autoritarisme politique et la soumission des individus demeurent largement flanqués d'une image négative – même si c'est au travers de discours contre la « domination ».

Aussi l'effacement de Fidel Castro de la scène politique cubaine conduit-il à parler de transition, y compris dans les rangs des plus fervents défenseurs du régime. Mais de quoi parle-t-on exactement ? Le terme de transition sans qualificatif apparaît très imprécis. Pour certains, il peut signifier le simple passage de relais à la tête de l'État de Fidel à son frère Raúl, ce qui s'est produit sans grande surprise le dimanche 24 février 2008 lors de l'élection formelle du nouveau chef de l'État cubain. Les tenants du régime eux-mêmes emploient cette expression polysémique et ambiguë. Pour d'autres, derrière cette transition mi-institutionnelle mi-dynastique se dessinent des « évolutions » du régime.

¹¹ Cf. Rigoulot, P., *Coucher de soleil sur La Havane. La Cuba de Castro, 1959-2007*, Paris, Flammarion, 2007.

Là encore, il faudrait préciser ce que l'on entend par là : s'agit-il de nouveaux pas en direction d'une libéralisation économique, empruntant la « voie chinoise au capitalisme » et susceptibles de modifier la nature du régime ? Ou seule une véritable libéralisation politique peut-elle ouvrir la voie à une transition à la démocratie ?¹²

Cette confusion entre transition économique et transition politique est entretenue par deux facteurs. D'une part, les changements de régimes en URSS et en Europe de l'Est dans les années 1990 (qui demeurent une référence pour imaginer une transition à la démocratie à Cuba) ont mis en œuvre simultanément les deux types de processus dans la mesure où le « communisme réel » cumulait la double caractéristique d'être non capitaliste (non libéral au sens économique du terme) et non démocratique (non libéral au sens politique du terme). Pour sortir réellement de ce type de système, confondu avec cette forme de régime, il fallait en effet s'ouvrir à la fois à l'économie de marché et à des réformes politiques. En outre, après l'instauration du modèle du consensus de Washington, la vulgate politico-médiatique associe indéfectiblement libéralisation économique à outrance et limitation de la démocratie à sa forme procédurale. Du côté de la droite néo-conservatrice, on considère que cette démocratie politique viendra forcément tôt ou tard de la libéralisation économique et du côté de la gauche radicale, on considère en regard, que la démocratie représentative est le suppôt de l'ultralibéralisme économique.

Or ouverture économique n'implique nullement libéralisation politique et démocratisation ; on le voit en Chine depuis 1989 et nombre de régimes autoritaires peuvent se révéler les maîtres d'œuvre d'économies performantes au niveau macro (le Chili de Pinochet ou l'Arabie Saoudite par exemple). Et inversement, instauration et approfondissement de la démocratie politique n'est aucunement en contradiction a priori avec les principes de la régulation des marchés et d'une redistribution équitable des revenus du capital (le modèle social-démocrate a fait ses preuves en son temps). Il s'agit par conséquent d'établir une distinction nette, du moins dans un premier temps, entre les sphères économique et politique si l'on veut étudier sérieusement l'hypothèse d'une transition à la démocratie à Cuba (comme en Birmanie, en Chine, au Zimbabwe de Mugabe, en Libye, en Tunisie ou ailleurs).

Une transition à la démocratie, nous y reviendrons, concerne le registre du régime politique : c'est un passage d'un régime autoritaire à une démocratie représentative. Pour être pacifique, ce changement de

¹² Pour une contribution à ce débat, cf. Geoffray, M.-L. et Testa, S. (coord.), dossier « Cuba : un demi-siècle d'expérience révolutionnaire », *Cahiers des Amériques latines*, n° 57-58, 2008/1-2.

régime doit procéder à travers des négociations plus ou moins sincères entre des tenants de l'ancien régime et des opposants à celui-ci. De tels processus de négociations complexes, souvent en partie secrètes, reposant sur des malentendus, des stratégies retorses et produisant des surprises, ne débouchent pas toujours sur un changement de régime. Elles peuvent donner lieu à des libéralisations momentanées suivies de reculs, à des assouplissements durables d'un régime qui perdure cependant dans sa nature autocratique, comme elles peuvent aussi livrer le passage à des élections libres instaurant un régime démocratique. C'est alors seulement que l'on peut parler de transition réalisée. Autrement dit, la transition à la démocratie ne se reconnaît que lorsqu'elle est terminée et que le changement de régime est effectif. Avant, on ne peut parler d'ouverture politique, de libéralisation ou de possible transition qu'en termes de conjectures.

Ainsi peut-on émettre l'hypothèse d'une future transition à la démocratie à Cuba, c'est-à-dire de la possibilité d'un changement de régime à court ou moyen terme, et chercher à déceler des indices de cette éventualité. En aucun cas toutefois, on ne peut induire la mise en route d'une transition à la démocratie du simple fait de la disparition politique – voire physique – de Fidel Castro. Quelles seraient, dès lors, les prémices possibles d'une évolution politique, les conditions de possibilité d'une transition à la démocratie ? Si l'on analyse les modalités des changements de régimes en général (monarchies, dictatures, démocraties, républiques), les transitions à la démocratie ainsi que, à l'inverse, les renversements de régimes démocratiques, on constate que deux conditions sont indispensables à ces bouleversements politiques. D'une part, on observe dans tous les cas un facteur de grave déstabilisation du régime en place : échec électoral, crise économique, mort du dirigeant charismatique incarnant ledit régime, crise de succession, perte de confiance généralisée dans la forme de régime, ou encore guerre externe, catastrophe naturelle, etc. D'autre part, aucune remise en cause sérieuse d'une forme de régime, quelle qu'elle soit, n'aboutit à un renversement de situation si une alternative réelle au *statu quo* n'existe pas.

Dans le cas cubain, les bases d'une déstabilisation du régime castroïste sont manifestement en place : dégradation drastique des conditions de vie du plus grand nombre, perte de confiance généralisée dans le modèle de développement communiste dans l'île comme dans le reste du monde et disparition du *líder máximo*. Mais au lendemain de la prise de fonctions de Raúl Castro à la tête de l'État, aucune alternative crédible ne s'est fait jour à la poursuite du castrisme sans Fidel. Car, et c'est là le premier paradoxe des transitions, sous un régime autoritaire dont les capacités répressives sont toujours très fortes, l'opposition au

régime ne peut se structurer solidement ni s'externaliser de façon à présenter un projet politique alternatif achevé. C'est l'une des raisons principales au fait qu'une transition s'appuie toujours en partie sur une ou des fractions de l'ancien régime prêtes à prendre des risques pour transformer leur participation au pouvoir.

Toutefois, si de tels éléments issus du sein du régime autoritaire font en quelque sorte sécession, c'est dans la perspective de mieux assurer leur avenir après la chute du pouvoir auquel ils participent encore. Pour cela, les détenteurs et bénéficiaires du pouvoir en place doivent soit percevoir l'imminence de la chute du régime, soit redouter leur propre éviction du groupe dirigeant. Ainsi au Paraguay, Andrés Rodríguez, ex-dauphin désigné du général Stroessner, répudié et écarté, va-t-il mettre au point une conspiration contre le vieux dictateur et lancer l'assaut du palais présidentiel le jour même choisi par son ancien protecteur pour lui signifier sa mise à la retraite (le 2 février 1989). Il était toutefois loin d'être isolé : tout d'abord, le nouvel entourage de Stroessner était très minoritaire dans le Parti *colorado* comme dans les forces armées (deux piliers essentiels du régime) et ce changement d'influence avait lésé un grand nombre de hiérarques du régime ; par ailleurs, le régime était en perte constante de légitimité, à l'intérieur du pays comme à l'extérieur ; enfin, un soutien probablement négocié des États-Unis venait renforcer l'entreprise *golpiste* qui réussit finalement dans la nuit du 2 au 3 février.

Ce large accord contre le régime en place, le général Arnaldo Ochoa Sánchez et les trois autres condamnés à mort en juillet 1989 – Jorge Martínez Valdés, Antonio de la Guardia et Amado Padrón – n'en étaient sans doute pas encore assurés à l'époque où ils furent arrêtés à Cuba. Les purges dans l'appareil d'État qui suivirent tendent à prouver l'existence d'une amorce de dissociation du groupe dirigeant, mais le pouvoir castriste a réagi avant que le projet oppositionnel ne soit mûr¹³. Le soutien de Gorbatchev a été avéré depuis, mais le bouclage du dispositif grâce à un accord sur des garanties de non-ingérence et de soutien de la part de Washington n'a probablement pas pu être mené à son terme. Aussi peut-on dire rétrospectivement qu'une transition aurait pu se mettre en route dans la dynamique gorbatchévienne et, plus largement, dans le mouvement de démocratisation qui touchait alors toute l'Amérique latine et l'ensemble des régions du monde. Cela ne s'est cependant pas produit. Quant à connaître aujourd'hui les perdants potentiels au sein de la classe dirigeante avec l'arrivée de Raúl Castro au pouvoir et mesurer leur force et le niveau de risque qu'ils seraient prêts à prendre pour participer à un bouleversement politique, cela est impossible de façon certaine. Par définition, un régime autoritaire est opaque :

¹³ Cf. Languepin, O., *Cuba. La faillite d'une utopie*, Paris, Gallimard, 1999.

même si l'on suppose que le monolithe se fissure, on ne comprend qu'après coup qui était qui, des « durs » et des *aperturistas* (ceux qui sont favorables à une ouverture du régime).

Étudiées dans le premier chapitre de cet ouvrage, les transitions à la démocratie des années 1980-1990 montrent en effet qu'il s'agit là de processus complexes, tortueux, faits de paris et de malentendus, de bluffs et de compromis fiabiles, de fluctuations des acteurs et des positions, de rapports de force et de manipulations, de véritables avancées et d'éléments de blocages pérennes. La dimension comparatiste est alors fondamentale pour analyser en termes globaux ces étranges phénomènes politiques que sont les transitions. Bien sûr, une vaste confrontation des différentes expériences latino-américaines, elles-mêmes très variées, doit être mise en œuvre. Plus largement, des comparaisons transatlantiques mettront également en regard les premières transitions en Europe du Sud au début des années 1970 et les processus en Amérique latine à partir du début de la décennie 1980. Puis, faisant retour en Europe centrale et orientale après la chute du mur de Berlin sans nous interdire des incursions en Afrique ou en Asie, nous observerons la démocratie représentative s'imposer en différentes régions du globe¹⁴.

De là, nous verrons dans le deuxième chapitre par quels biais incertains sont mis en place des scrutins libres inaugurant ces changements de régime conduisant de la dictature à la démocratie. Les premières élections libres constituant en quelque sorte le moment fondateur de la transition, les garanties de bonne tenue et de fiabilité des résultats sont essentielles. C'est pourquoi on verra se développer dans les années 1980-1990 toute une panoplie d'instruments tentant de construire cette légitimité électorale qui sera la base des nouvelles démocraties. Du contrôle citoyen indépendant des institutions à la mise en place des scrutins eux-mêmes par l'Organisation des Nations unies (ONU), qui se substitue là aux États défaillants, toute une gamme de dispositifs vont être mis en place, reposant sur des présupposés variables, visant des objectifs parfois distincts, mais affrontant tous un même enjeu : poser les fondements les plus solides possible des jeunes démocraties naissantes. Car l'incertitude sur le résultat final des élections et la certitude quant à la véracité de la nature de ce résultat constituent ensemble les deux faces de la liberté de choix de l'électeur. Et plus incertains sont les fondements d'une démocratie, plus solides doivent être les garanties de la liberté de l'électeur.

¹⁴ Pour un exemple récent d'approche comparatiste des transitions, mais au travers du prisme spécifique de la violence qu'elles charrient, cf. Baby, S., Compagnon, O. et González Calleja, E., *Violencia y transiciones políticas a finales del siglo XX. Europa del Sur – América latina*, Madrid, Casa de Velázquez, 2009.

Après avoir défini ce que l'on entend par transition à la démocratie, nous analyserons donc les conditions et les modalités de mise en œuvre d'élections fiables – *free and fair* – qui constituent à la fois le dernier acte de la transition et le premier acte du nouveau régime démocratique ; car la transition est un étrange hybride entre dictature et démocratie. Nous verrons dans le chapitre trois quels types de ruptures et de continuités on peut déceler entre ces deux grandes espèces de régimes politiques. En effet, la transition à la démocratie nous introduit au cœur des paradoxes du politique en général et de la démocratie en particulier. Ce moment particulier caractérisé comme une conjoncture fluide¹⁵, met en évidence la double nature du politique qui se construit à travers institutions et bricolages et repose sur la légitimité, notion mouvante au croisement du rationnel et de l'irrationnel.

Au fondement du concept de transition à la démocratie réside la double conviction que dictature et démocratie s'inscrivent dans un continuum et qu'il existe cependant une différence radicale de nature entre les deux grands types de régime politique. Non seulement les glissements entre démocratie et dictature se produisent dans les deux sens, sans que l'on ne puisse jamais considérer aucune situation comme absolument irréversible, mais les deux grandes manières de gérer l'ordre du pouvoir (imposition ou libre choix, selon les catégories de l'opposition de Popper¹⁶) s'imbriquent bien souvent de façon complexe. Car « les évolutions ne sont pas unilinéaires »¹⁷ et des traits communs se dégagent des différentes histoires nationales tressant autoritarisme et phénomènes d'autonomisation.

« Une reconstruction des processus politiques réels montre combien les voies de la construction des démocraties contemporaines ont été variées et contradictoires. Tout le problème consiste alors à chercher les éléments d'une logique *libérale* [au sens politique et philosophique] au sein du système politique, et de là, à essayer de saisir la dynamique d'une démocratie possible. »¹⁸ Et de façon symétrique, nous chercherons également à comprendre la place des « enclaves autoritaires »¹⁹, ces restes d'autoritarisme tendant à bloquer les avancées des sociétés démocratiques dans leur logique d'autonomie des individus. À l'issue d'une

¹⁵ Cf. Dobry, M., *Sociologie des crises politiques*, Paris, Presses de la FNSP, 1986.

¹⁶ Cf. Popper, K., *La société ouverte...*, *op. cit.*

¹⁷ Rouquié, A., « Le mystère démocratique : des conditions de la démocratie aux démocraties sans conditions », in Rouquié, A. (dir.), *La démocratie ou l'apprentissage de la vertu*, Paris, A. M. Métailié, 1985, p. 33.

¹⁸ Trindade, H., « Les bases de la démocratie brésilienne : logique libéralisme et praxis autoritaire », in Rouquié, A. (dir.), *La démocratie...*, *op. cit.*, p. 97.

¹⁹ Concept proposé par Garretón, M.-A., *La posibilidad democrática*, Santiago, FLACSO, 1988.

transition, la question primordiale réside dans les conditions de possibilité de pérennisation de la fragile démocratie naissante ou renaissante. Or nous verrons que certains éléments institutionnels, politiques et/ou culturels hérités du régime autoritaire déchu peuvent à la fois constituer des obstacles et des instruments pour un approfondissement démocratique, des facteurs de stabilité et d'instabilité politique.

Quatre grands champs d'action sont concernés par les enclaves autoritaires : la relation entre l'État et les forces armées, le système partisan et les modes de scrutin, la demande de justice sociale et la question des droits de l'homme. Le quatrième chapitre sera consacré à ce dernier problème : juger les crimes de la dictature ? Paradoxalement, la question de l'impunité des responsables des crimes des dictatures bureaucratico-militaires des années 1970 – en Amérique latine notamment, mais également d'autres cas hautement répressifs ou génocidaires (comme le Cambodge des Khmers rouges ou le Rwanda de 1994) – est posée avec d'autant plus d'insistance que le temps passe. Car si nombre de transitions à la démocratie de la première époque – autrement dit des années 1980 – ont été mises en œuvre sur la base explicite ou implicite d'une impunité plus ou moins étendue, une nouvelle façon d'envisager la question a vu le jour à partir de la transition sud-africaine. En retravaillant le concept de justice transitionnelle forgé pour la première fois au Chili²⁰ et en le fondant sur une conception novatrice de démocratie consociative²¹, l'Afrique du Sud de Nelson Mandela a grandement contribué à diffuser la revendication de vérité sur les crimes des régimes autoritaires, que cela s'inscrive ou non dans une perspective de « réconciliation » nationale.

Or l'expression de justice « transitionnelle », qui évoque le processus de transition à la démocratie, est ambiguë. Car si la question de la justice est posée d'emblée (dès la phase de transition), c'est la consolidation démocratique qui peut se trouver hypothéquée et remise en cause. Au lendemain de l'instauration d'une démocratie balbutiante, tout juste fondée sur une élection libre, il s'agit à la fois de la fortifier et de l'approfondir tout en garantissant une stabilité politique. Mais, précisément, l'une des questions les plus ouvertement conflictuelles – et, partant, les plus potentiellement déstabilisatrices – de l'après-transition concerne le jugement des crimes de la dictature déchu. S'affrontent alors des positions extrêmes : d'un côté, celle jusqu'au-boutiste de

²⁰ Cf. Freeman, M., *Truth Commissions and Procedural Fairness*, Cambridge, Cambridge University Press, 2006 ; et Hazan, P., *Juger la guerre, juger l'histoire*, Paris, PUF, 2007.

²¹ Cf. Lijphart, A. et Waisman, C. H. (ed.), *Institutional Design in New Democracies*, Westview, Boulder, 1996.

certaines victimes militantes ; de l'autre, celle des militaires les plus durs, arc-boutés sur ce qu'ils considèrent comme leur bon droit.

Au cœur de la consolidation démocratique, la question des atteintes aux droits de l'homme sous la dictature a considérablement évolué avec le temps et met ainsi en perspective la dimension temporelle, essentielle pour poser et reposer – comme nous le faisons ici – la question éternelle de la démocratie. En effet, le point de vue (au sens propre du terme) change sur la démocratie et les exigences que l'on peut avoir à son égard en fonction des époques et du contexte global dans lequel on se situe. L'exigence de justice se fait plus pressante lorsque, d'une part, il s'agit davantage de construire une histoire nationale – avec tous les conflits mémoriels que cela implique – que de condamner dans un cadre exclusivement judiciaire, et que s'installe, d'autre part, une sorte de mystique de la victime.

Pendant, les autres dimensions de la consolidation démocratique sont tout aussi dépendantes de ces facteurs temporels et contextuels. Jusqu'au concept lui-même de consolidation d'ailleurs, qui évolue considérablement et devient polysémique depuis son émergence en relation avec celui de transition dans les années 1980-1990. Le cinquième chapitre tentera donc de cerner ce que consolider peut vouloir dire. Les transitions à la démocratie avaient mis en scène des dictatures qui tombaient pacifiquement et la démocratisation politique laissait alors entrevoir d'autres dimensions de la démocratie (dans le domaine social et économique, en écho à l'État-providence de l'après-guerre). À la fin des années 1990, des crises polymorphes et profondes conduisent toutefois à un désenchantement par rapport à la période précédente et génèrent un processus de glissement de sens autour de la question démocratique. La consolidation démocratique à laquelle devaient aboutir les transitions apparaît alors davantage comme une consolidation des limitations imposées par les négociations transitionnelles que comme un nouveau processus dynamique d'avancées démocratiques.

La transition, parce qu'elle est une forme négociée de passage à la démocratie, repose implicitement sur un échange, un compromis : démocratie politique contre *statu quo* économique et social. Comme le souligne Adam Przeworski avec une grande lucidité,

il est impossible d'éluder la possibilité selon laquelle la transition à la démocratie ne puisse s'effectuer qu'au prix de laisser intactes les relations économiques, non seulement la structure de production mais aussi la répartition des revenus.²²

²² Przeworski, A., « Algunos problemas en el estudio de la transición », in O'Donnell, G., Schmitter, Ph. et Whitehead, L., *Transiciones desde un gobierno autoritario*, Buenos Aires, Paidós, vol. 3, 1988, p. 103.

Cependant, dans un contexte devenu démocratique, on ne peut pas garantir indéfiniment que la demande sociale ne débordera pas ce cadre posé par les accords de la transition. On verra alors apparaître des conceptions restrictives et autoritaires de la consolidation, à l'encontre de toute une tradition politique et théorique concevant, au contraire, la démocratie comme un mouvement d'approfondissement de l'autonomisation des individus, qui passe nécessairement par la question sociale.

L'éternelle question de la relation entre démocratie politique et démocratie sociale se retrouve alors posée au sortir des transitions, dans un contexte de crise. Car si la question de la consolidation démocratique concerne en premier lieu les « jeunes démocraties », on se rend vite compte que les questionnements sont largement similaires dans les différents points du globe, en cette ère de mondialisation. 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 global de référence. D'autre part, la démocratie comme problématique d'articulation du collectif et du singulier ou comme instrument d'intégration sociale se trouve de fait exclue de la réflexion sur la prise de décision politique à travers le développement de la problématique des politiques publiques, qui a supplanté celle de la décision politique. L'acteur devient « décideur » et, si l'on cherche à interpréter les signes et les effets de l'action gouvernementale, la volonté des individus, des citoyens et des électeurs se trouve comme reléguée à la rubrique « profits et pertes ».

La démocratie se trouve donc dépréciée à la fois par la déconnexion entre les moyens et les fins (suffrage universel *versus* 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 face à l'ineptie démocratique ; la tentation autoritaire et violente réapparaît pour mater toute velléité de changement social. Et, finalement, des acteurs opposés confortent ensemble la *soft* gouvernance technocratique comme moindre mal et meilleur monde possible. Toutefois, lorsque la démocratie se recroqueville en une expression univoque, elle s'appauvrit et devient monocorde. Alors resurgissent les *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.

C'est dans ce double contexte de reconnaissance et de remise en cause concrète de la démocratie représentative que vient s'inscrire le resurgissement de discours radicaux contre la démocratie formelle. Le

populisme fait aussi son retour sous différentes formes dans toutes les régions du monde : c'est ce que nous évoquerons dans le chapitre 6. Si la mobilisation populiste peut avoir libre cours dans différentes situations politiques, le cadre démocratique y est paradoxalement plus propice encore. Car l'acte électoral, qui oblige à choisir entre deux positions, deux propositions et deux candidats, incite à la polarisation entre « nous » (les bons) et « les autres » (les mauvais). À certains égards, il favorise la coagulation populiste. Nous avons par conséquent consacré notre dernier chapitre à ce phénomène envahissant toutes les scènes politiques nationales, le populisme.

La structuration populiste est en effet un phénomène politique universel, aujourd'hui peut-être plus que jamais. On le retrouve à des stades plus ou moins aboutis et à des degrés divers de mélange avec d'autres composantes dans toute mobilisation politique. L'action politique en vue de déstabiliser le pouvoir en place et de construire une nouvelle position hégémonique (que le but soit limité à une lutte sectorielle ou vise la prise du pouvoir au niveau d'un État, voire de la « communauté internationale ») consiste toujours à rassembler le plus largement possible des éléments hétérogènes. Pour ce faire, les thèmes mobilisateurs doivent à la fois être assez flous pour attirer des individus et des groupes divers et désigner avec acuité un ennemi commun susceptible de projection fantasmatique (à la fois réel et imaginaire, de nature mythique en quelque sorte). Nous tenterons donc de mettre en relief ce qui constitue le propre des mouvements et leaders que l'on peut qualifier de populistes et nous verrons en quoi et comment la démocratie se trouve interpellée par les manifestations populistes. Aujourd'hui, dans le contexte régional et mondial d'un certain désenchantement vis-à-vis des démocraties en place et d'une montée des dynamiques de mobilisations radicales, les termes d'une alternative politique sont d'autant plus difficiles à poser. Une théorie cohérente peut toutefois être exposée en termes de relations entre dictature et démocratie, mais aussi de relations entre théorie et pratique politique.

Alors, avec une vingtaine d'années de recul et d'analyses des situations post-transitionnelles, on peut se demander si de tels processus négociés pour sortir d'une dictature ne sont pas aujourd'hui bien plus difficiles à mettre en œuvre que dans le passé, éclairés que sont tous les acteurs des devenirs possibles quant à l'impunité de certains ou aux espoirs de justice sociale des autres. Même si l'ambition de certains « transitologues » des années 1980 de devenir conseillers du prince pour contribuer à la sortie de l'autoritarisme a pu être déçue, la théorie n'en conserve pas moins une certaine efficacité politique, aussi minime soit-elle. La théorie des transitions doit par conséquent être nécessairement articulée à la problématique de la consolidation de la démocratie, elle-

même intégrée dans une réflexion plus vaste sur les dynamiques du politique. Et cela, sinon dans la perspective d'une activité de conseil politique, du moins dans l'espoir de désespérer les partisans de l'autoritarisme sous toutes ses formes.