

sensible, phénomènes là encore explicables au regard de facteurs institutionnels.

Les analyses des trajectoires du *Partido de la Revolución Democrática* (PRD) au Mexique par Hélène Combes et du *Frente Farabundo Martí para la Liberación Nacional* (FMLN) au Salvador par David Garibay abordent, à travers des cas nationaux, la réflexion sur le rôle des partis politiques dans les périodes de transition et de consolidation démocratique, dans une articulation entre dynamiques internes et relations avec leur environnement. Tous deux semblent en effet marqués, dans leurs pratiques internes et dans leurs interactions avec les gouvernements auxquels ils s'opposent, par le cadre temporel et conceptuel dans lequel ils se sont constitués en tant que partis. Le PRD, né pendant les premières années de la transition au Mexique, va ainsi développer élections internes ouvertes et consultations de la population comme autant de manières de contester le contrôle par le régime des élections nationales. Le FMLN, issu de la démobilisation de la guérilla dans le cadre d'un Accord de paix négocié, doit intégrer en même temps les héritages de la lutte armée, la défense des dispositions négociées dans les Accords et la confrontation électorale dans un cadre pluraliste. Ces deux partis obtiennent des résultats électoraux significatifs, qui, même s'ils les placent toujours dans l'opposition au niveau national, leur donnent une présence importante dans les organes législatifs. Ils ont réussi, par ailleurs, à s'imposer au niveau municipal dans de nombreuses villes, et tout particulièrement dans les capitales. Or leur réussite à exister dans le temps comme partis politiques démontre la capacité des régimes électoraux à permettre l'expression d'une polarisation partisane forte dans chacun des deux pays. Cette réussite apparaît d'autant plus significative au Salvador que c'est ce clivage idéologique qui cristallisait en grande partie à la fois le déclenchement de la guerre civile et son prolongement dans le temps.

Mais dans les deux cas, tant le PRD que le FMLN se trouvent face à la nécessité de renouveler des pratiques liées au contexte de leur surgissement en tant que parti dans un moment de transition démocratique. Au PRD, le recours quasi-systématique à des élections internes ouvertes a contribué à affaiblir la cohérence du parti et a figé la confrontation idéologique en son sein. Le FMLN est, pour sa part, confronté à la difficulté de gérer sans tension la relève entre les dirigeants qui sont légitimés par leur participation à la lutte armée puis à la négociation de la paix et les cadres qui ont assumé, depuis la fin du conflit, des responsabilités dans les maïrías ou au sein du parti. Or, de la même façon que ces partis ont été marqués par les particularités du contexte institutionnel dans lequel ils ont surgi, et ont façonné par leurs actions l'évolution des régimes politiques dans lesquels ils agissent, leurs évolutions internes peuvent marquer, à terme, les dynamiques de la confrontation partisane et de l'affrontement idéologique qui prévalent dans ces systèmes politiques.

ÉLECTIONS, DROITS DE SUFFRAGE ET PARTICIPATION ÉLECTORALE EN AMÉRIQUE CENTRALE, 1901-2000

Fabrice LEHOUcq*

INTRODUCTION

La démocratie est l'un des phénomènes centraux du vingtième siècle. Les étapes de sa construction et de son déclin ont été à l'origine de nombreuses études à la fois scientifiques et de vulgarisation. L'analyse détaillée de ses composantes institutionnelles et de ses manifestations empiriques constitue certainement le meilleur outil permettant de comprendre la très grande diversité d'approches avec lesquelles les dirigeants politiques et les citoyens ont pu institutionnaliser les idéaux démocratiques. Cependant, hormis pour l'Europe, le Japon, l'Amérique du Nord et pour une poignée de leurs ramifica-

* Fabrice Lehoucq est docteur en science politique (Duke University) et enseignant-chercheur à la División de Estudios Políticos du Centro de Investigación y Docencia Económica à Mexico (Fabrice.Lehoucq@cide.edu). Il est actuellement Humboldt Research Fellow à l'Institut für Iberoamerika Kunde de Hambourg. Il a publié récemment, avec Ivan Molina, *Stuffing the Ballot Box : Fraud, Reform, and Democratization in Costa Rica*, Londres, Cambridge University Press, 2002. L'auteur tient à remercier Kirk Bowman et James Mahoney pour leur collaboration dans l'élaboration de la base de données sur laquelle repose cet article, ainsi que les deux critiques anonymes de la revue pour leurs commentaires perspicaces à la lecture de la version précédente de cet article. Il manifeste sa sincère gratitude à la fondation Alexander von Humboldt pour son aide et à l'Institut für Iberoamerika Kunde à Hambourg (Allemagne) pour son hospitalité.

tions telles l'Australie ou la Nouvelle Zélande, les processus de constitution et de démantèlement des formes et réalités démocratiques restent largement méconnus.

Les cinq pays qui constituent l'Amérique centrale ne font pas exception à cette règle. Alors qu'on a beaucoup plus écrit sur la vie politique du Costa Rica, du Salvador, du Guatemala, du Honduras et du Nicaragua que sur celle d'autres pays en développement, il reste encore bien des choses à comprendre sur les évolutions politiques de ces pays. Nous ne savons pas grand-chose sur la manière dont fonctionne leur système législatif, par exemple, ni sur les dynamiques des relations entre exécutif et législatif, ni encore sur leur système de partis. En définitive, nous ne savons presque rien sur les caractéristiques essentielles de leurs systèmes politiques tout au long du vingtième siècle.

Ces lacunes sont le produit de deux facteurs. Le premier est que plusieurs de ces pays ont longtemps été gouvernés par des dictatures. Les périodes de dictature sont, en général, moins analysées que celles de démocratie, surtout dans de petits pays en développement. S'il est vrai que des spécialistes ont pu se pencher sur l'étude de ces régimes autoritaires personnalisés, ils ont, toutefois, souvent centré leur analyse sur les excroissances des dictateurs. *El Señor Presidente* de Miguel Ángel Asturias, ou *Ecce Pericles* de Rafael Arévalo Martínez, tous deux à propos de la dictature d'Estrada Cabrera au Guatemala (1898-1924), constituent deux exemples caractéristiques en Amérique centrale. La seconde raison pour laquelle nous en savons si peu sur les systèmes politiques de ces pays provient de l'approche sociologique adoptée par de nombreux chercheurs. Hormis le fait que peu de chercheurs, qu'ils soient issus ou non de cette région, aient étudié ces systèmes politiques, ceux qui s'y sont attelés se sont généralement inspirés d'approches marxistes qui s'intéressent davantage aux systèmes économiques et à la structure des classes qu'aux institutions politiques, aux partis, ou au comportement politique².

Cet article a pour objectif d'analyser les principales caractéristiques des systèmes politiques d'Amérique centrale tout au long du vingtième siècle. En se centrant sur la question de la qualité des élections dans l'isthme pendant cette période, il cherche à mettre en évidence des tendances, des modèles et des questionnements importants dans le déroulement des scrutins. Il analyse également l'évolution des droits de suffrage et du taux de participation électorale au Costa Rica, au Salvador, au Guatemala, au Honduras et au

1. Miguel Ángel Asturias, *El Señor Presidente*, Mexico, Costa-amic, 1946 et Rafael Arévalo Martínez, *Ecce Pericles*, Ciudad de Guatemala, Tipografía Nacional, 1945.

2. Nous développons ces arguments dans « La economía política de la inestabilidad política : Dana G. Munro y su estudio sobre Centroamérica, » in Dana Gardner Munro, *Las cinco repúblicas de Centroamérica*, San José, Editorial de la Universidad de Costa Rica, 2003, pp. 1-22.

Nicaragua. Enfin, les évolutions électorales y sont présentées dans la perspective plus large que constitue l'évolution des régimes politiques en Amérique centrale.

LES ÉLECTIONS EN AMÉRIQUE CENTRALE : SOURCES ET MÉTHODES

Cet article est le fruit d'un travail collectif visant à classer les systèmes politiques d'Amérique centrale. Il a abouti à l'élaboration de la base de données la plus complète et la plus actualisée des évolutions politiques de la région¹. Pour ce projet, Kirk Bowman (Georgia Institute of Technology), James Mahoney (Brown University), et moi-même avons tenté de répondre aux questions élémentaires concernant les systèmes politiques d'Amérique centrale. Nous avons mis en évidence les différents événements de violation des droits de l'homme, d'insurrection politique et de coup d'État militaire et nous avons, bien entendu, analysé le degré de compétitivité des élections.

Cette base de données ne constitue pas une analyse détaillée de ces modèles et tendances mais plutôt un catalogue d'événements permettant de qualifier le régime politique d'un pays, pour une année donnée du vingtième siècle, de démocratique, de semi-démocratique ou d'autoritaire. Dans cette perspective, nous avons considéré qu'un système politique était démocratique s'il garantissait, avant tout, un large éventail de libertés politiques, et nous avons retenu pour cela cinq critères. Premièrement, on ne doit pouvoir trouver aucune preuve que l'État ait empêché, de manière systématique, des citoyens de former des partis politiques, des syndicats ou des groupes d'intérêts ou encore d'exprimer des opinions politiques dans les médias. Deuxièmement, le régime doit permettre des élections pluralistes : les élections doivent avoir lieu à échéances régulières, au respect de la constitution, selon un choix transparent de candidats, un suffrage à bulletin secret et un seul vote par personne. Il ne doit y avoir aucun rapport postérieur attestant de fraude significative, d'intimidation ou de violence. Troisièmement, la participation au suffrage doit être totale, c'est-à-dire que la constitution doit stipuler formellement le droit à la participation au suffrage universel pour tous les adultes. Une part significative de la population éligible doit participer au scrutin. Quatrièmement, il doit y avoir une suprématie du civil sur les forces armées. Aucune preuve ne doit pouvoir être établie que les militaires fount usage d'un pouvoir extra-constitutionnel pour contraindre l'autorité des civils élus. De même, les responsables élus ne doivent, en aucun cas, outrepasser les compétences légales de leur autorité. Enfin, la souveraineté nationale est indispensable : aucun

3. Kirk Bowman, Fabrice Lehoucq, and James Mahoney, « Measuring Political Democracy : Data Adequacy, Measurement Error and Central America » *Comparative Political Studies*, à paraître.

acteur étranger ne doit peser directement sur la définition du contenu des politiques publiques principales. De la même manière, aucun acteur étranger ne doit influencer les décisions publiques en menaçant de renverser le gouvernement.

Si un système politique remplit tous ces critères, il est alors considéré comme démocratique. Chaque critère est noté « 1 » s'il est respecté, « 0 » s'il ne l'est pas, et « 0,5 » s'il n'est que partiellement rempli. En appliquant les règles de la logique des ensembles flous⁴, un cas (par exemple, un pays-année) est noté selon le résultat le plus bas obtenu à l'un des cinq critères retenus. Par exemple, si un cas présente les résultats « 1 », « 1 », « 1 », « 0,5 » et « 0 » sur les cinq critères, son niveau de démocratie sera alors de « 0 », puisqu'il s'agit de la valeur la plus faible de l'ensemble des cinq notes. Pour obtenir un résultat total de « 1 », le cas doit avoir obtenu un score de « 1 » à chacun des cinq critères, dans la mesure où chacun est indispensable pour qualifier la nature démocratique du régime. Un cas pourra être noté « 0,5 » s'il reçoit ne serait-ce qu'un seul « 0,5 » et aucun « 0 ». Cette approche implique qu'une situation ne peut être évaluée au-delà de la valeur la plus faible obtenue à l'un des critères. Il s'agit d'une manière supplémentaire de montrer, par exemple, qu'un régime qui organiserait des élections concurrentielles ne pourrait être considéré comme une démocratie si, par ailleurs, ses responsables militaires exerçaient une influence significative au-delà de leurs compétences constitutionnelles.

La classification de Bowman, Lehoucq et Mahoney (BLM) repose sur une large connaissance des situations nationales issue de sources primaires et secondaires. Si les sources secondaires disponibles ne nous permettaient pas de conclure sur des réponses satisfaisantes, nous avons recouru à des sources primaires et/ou à des experts des pays concernés. James Mahoney, par exemple, a lu la correspondance diplomatique des États-Unis à propos du Salvador entre 1900 et 1930 parce que les rares sources secondaires qui existaient ne permettaient pas de qualifier la nature des successions au pouvoir, la politique militaire et les élections dans ce pays. Kirk Bowman a consulté de nombreux chercheurs en sciences sociales du Honduras afin de pouvoir compléter les sources secondaires dont il disposait. Bowman et moi-même avons puisé dans la lecture de la presse et des dossiers du département d'État des États-Unis pour catégoriser le degré de liberté des élections et de la politique au Costa Rica⁵. Mahoney et moi-même avons dû nous fier à des sources secondaires difficiles à trouver afin d'évaluer les cas du Guatemala et du Nicaragua.

4. Voir Charles Ragin, *Fuzzy-set Social Science*, Chicago, University of Chicago Press, 2000 (NDT : en anglais, « the fuzzy-set logic »).

5. Voir Kirk Bowman, *Militarization, Democracy, and Development : The Perils of Praetorianism in Latin America*, University Park, PennState University Press, 2002 et Fabrice Lehoucq, Iván Molina, *Stuffing the Ballot Box*, op. cit.

Cette rigueur méthodologique nous permet d'affirmer que notre classification ne commet pas les erreurs de fait et d'interprétation qui bousculeraient les principales échelles internationales et de long terme concernant les niveaux de démocratie (comme les indices Gasiorowski, Polity IV et Vanhanen⁶). Les mauvaises interprétations des événements conduisent à des inconsistances internes dans chacune de ces échelles. Dans notre classification, la moyenne des niveaux de démocratie n'est que de 0,48, et pour la période précédant 1950, cette moyenne tombe à 0,22.

L'examen de quelques cas précis permet d'expliquer les divergences entre notre échelle et les autres. Contrairement à l'échelle Polity IV, notre classification caractérise le Costa Rica comme un pays semi-démocratique pendant toute la période antérieure à 1948 même si la plupart des élections y étaient largement concurrentielles et si l'existence d'un mécanisme censitaire légal n'empêchait en réalité quasiment aucun homme adulte d'aller s'inscrire sur les listes électorales. Le fait que la fraude ait été pratiquée de manière habituelle – et que le truquage des élections ait pu être décisif dans les scrutins les plus serrés – ainsi que l'exclusion des femmes du droit de vote jusqu'en 1949 font du Costa Rica un régime seulement semi-démocratique pendant la première moitié du vingtième siècle. De même, contrairement à presque toutes les autres échelles, le Costa Rica reste, selon notre classification, un pays semi-démocratique jusqu'en 1958 parce que le *Partido de Liberación Nacional* et le *Partido Unificación Nacional* n'ont pas autorisé les dirigeants du *Partido Republicano Nacional* – qui avaient dû s'exiler après leur défaite lors de la guerre civile de 1948 – à se présenter aux élections avant 1958.

Un autre cas controversé – celui du Nicaragua pendant les années 1920 et le début des années 1930 – confirme que la pénurie d'information peut empêcher une notation objective dans le cas où un régime présente à la fois des caractéristiques d'une dictature et celles d'une démocratie. Nous avons considéré une grande partie de la première moitié du vingtième siècle comme autoritaire, sauf la période s'étendant de 1928 à 1935, qualifiée de semi-démocratique, puis que le gouvernement et l'opposition se sont affrontés lors d'élections plutôt transparentes jusqu'à ce que l'homme de poigne libéral Somoza ne reforme à nouveau le système politique. La base de données Polity IV classe la période des années 1920 et du début des années 1930 au Nicaragua comme au moins partiellement démocratique, alors que l'indice Gasiorowski qualifie cette même période de totalement auto-

6. Voir : Mark J. Gasiorowski, « An Overview of the Political Regime Change Dataset », *Comparative Political Studies*, 29, 4, Mai 1996, pp.469-83 ; pour la base de données Polity IV, voir la page : <http://www.cidcm.umd.edu/inscr/polity>, et pour l'indice de Vanhanen, voir Tatu Vanhanen, « A New Data Set for Measuring Democracy, 1810-1998 », *Journal of Peace Research*, 37, 2, 2000, pp.251-65.

ritaire. Quant à l'échelle Vanhanen, elle découpe la période en deux : des niveaux extrêmement faibles de démocratie jusqu'aux élections de 1928 puis une semi-démocratie jusqu'en 1935. Les désaccords entre classifications proviennent, en grande partie, de la mauvaise qualité des sources secondaires, trop générales, donc quasiment inutilisables. Par exemple, Ciro Cardoso, dans sa contribution à la *Cambridge History of Latin America* ne traite que très rapidement la politique de ces années là⁷. Comme c'est le cas de beaucoup de sources secondaires, le propos de Cardoso ne fait qu'évoquer l'intensité qui opposait alors les partis libéraux et conservateurs et caractérisait la politique nicaraguayenne pendant cette période, sans l'analyser en détail. Peu nombreux sont les chercheurs qui ont réellement utilisé les apports de la recherche classique que Dana Munro a fait de cette période ou l'étude détaillée issue du département d'Etat des Etats-Unis, les deux analyses démontrant l'hégémonie du Parti Conservateur depuis l'aval donné par les Etats-Unis à la chute du président libéral José Santos Zelaya en 1909⁸. L'interventionnisme des Etats-Unis est un événement clé dans l'histoire politique du Nicaragua. En effet, après avoir soutenu des accords de partage de pouvoir entre les deux partis, les Etats-Unis ont envoyé des troupes au Nicaragua sans les années 1920 afin de réprimer les insurrections des libéraux, ce qui n'a eu pour seule conséquence que d'alimenter le mouvement de guérilla du libéral Augusto César Sandino contre l'ingérence des Etats-Unis dans les affaires nationales. Prendre en compte dans une analyse ce genre d'événements laisse le chercheur face à peu d'alternatives : il doit nécessairement questionner les effets de l'occupation de Washington et la qualité des élections pendant cette période.

La classification BLM permet de questionner et de comprendre le point de vue adopté généralement par des spécialistes de l'isthme. Le Costa Rica est le pays le plus démocratique, même s'il a connu de longues périodes de conflits et de semi-démocratie. Le Guatemala et le Nicaragua sont très clairement classés comme autoritaires pour une large part de leur histoire politique respective. Dans l'ensemble, les élections au Salvador et au Honduras ont été davantage contrôlées que véritablement pluralistes, mais le nombre d'élections pouvant être qualifiées de semi-concurrentielles ou même de concurrentielles n'est pas négligeable (surtout au Honduras).

7. Ciro Cardoso, « Central America : the liberal era, c1870-1930 », in Leslie Bethell, ed., *The Cambridge History of Latin America*, vol. V, Cambridge, Cambridge University Press, 1986, pp. 37-68.

8. Dana G. Munro, *The Five Republics of Central America : their Political and Economic Development and Relations with the United States*, Oxford, Oxford University Press, 1918 et *The United States and Nicaragua : a survey of the relations from 1909-1932*, Washington, D.C., Department of State, 1932.

LA CONCURRENCE POLITIQUE ET LES ÉLECTIONS EN AMÉRIQUE CENTRALE

Je recours aux deuxième et troisième dimensions de notre base de données, celles qui renvoient à la fameuse distinction de Robert Dahl entre « contestation » et « participation »⁹. Le tableau n°1 classe les élections, par tranche de vingt ans, selon leur degré de compétition (concurrentielles, semi-concurrentielles ou non-concurrentielles). L'utilisation de la classification BLM met de côté, toutefois, le critère de vote à bulletin secret pour évaluer que des élections sont démocratiques. Comme dans beaucoup d'autres parties du monde, des élections extrêmement concurrentielles, connaissant une très large participation et dans lesquelles le dépouillement des bulletins est exact peuvent avoir lieu à scrutin public. Le scrutin public peut même permettre de réduire l'ampleur des fraudes puisque les observateurs provenant des partis politiques rivaux se retrouvent en situation d'observer le scrutin, au sens propre. Ce fut le cas de nombreuses élections au Costa Rica avant 1927, jusqu'à ce que le Congrès établisse d'abord le vote à bulletin secret en 1925, puis adopte en 1927 le principe d'un bulletin de vote unique et officiel distribué aux électeurs le jour du vote par l'agence gouvernementale habilitée. Afin d'éviter toute confusion, j'ai regroupé toutes les élections dans l'une des trois catégories : non-concurrentielles, semi-concurrentielles et concurrentielles.

Un peu plus de la moitié de l'ensemble des élections – 52 % pour être précis – ont été non-concurrentielles. Sur les 136 élections nationales organisées en Amérique centrale pendant le vingtième siècle, 71 ont été jouées d'avance, frauduleuses ou ont simplement mis en scène un candidat du gouvernement sans véritable adversaire. Cette proportion permet d'abonder dans l'idée de considérer les systèmes politiques d'Amérique centrale comme des « républiques banannières », institutions fantoches au service d'un dictateur.

Les régimes autocratiques et semi-démocratiques semblent avoir été plus répandus en Amérique centrale qu'en Amérique du Sud. Même si nous n'avons étendu notre système de classification pour le reste des cas latino-américains, le travail très conséquent fourni par Peter H. Smith pour catégoriser les régimes d'Amérique latine au cours du vingtième siècle conclut que l'Amérique centrale a été, dans l'ensemble, plus autoritaire que l'Amérique du Sud. En effet, 47 % des pays-années (le nombre d'années pendant lesquelles un pays a connu un régime donné) dans les 18 pays latino-américains sont classifiés comme autoritaires¹⁰. La classification BLM conclut, quant à

9. Robert Dahl, *Polyparchy : Participation and Opposition*, New Haven, Yale University Press, 1971.

10. Peter H. Smith, « Los ciclos de la democracia en América Latina », *Política y Gobierno*, 11, 2, 2^e semestre 2004, p. 200.

Tableau 1 – Qualité des élections en Amérique centrale, 1901-2000

Pays	Élections non compétitives	Élections semi-compétitives	Élections compétitives	Nombre Total d'élections
1901-20				
Costa Rica	28%	28%	42%	7
Salvador	100%			5
Guatemala	100%			3
Honduras	100%			4
Nicaragua	100%			6
<i>Total</i>	22	2	3	27
1921-40				
Costa Rica		28%	72%	7
Salvador	100%			6
Guatemala	75%	25%		4
Honduras	50%	50%		6
Nicaragua	50%	50%		4
<i>Total</i>	14	8	5	27
1941-60				
Costa Rica		28%	72%	7
Salvador	100%			6
Guatemala	80%	20%		5
Honduras	100%			4
Nicaragua	100%			3
<i>Total</i>	17	3	5	25
1961-80				
Costa Rica			100%	3
Salvador	58%	42%		12
Guatemala	100%			5
Honduras	33%	33%	33%	4
Nicaragua	100%			3
<i>Total</i>	17	6	6	29
1981-2000				
Costa Rica			100%	5
Salvador		50%	50%	8
Guatemala		12%	88%	8
Honduras			100%	4
Nicaragua	33%		66%	3
<i>Total</i>	1	5	22	28
Total général sur toute la période (N)	52% (71)	18% (24)	30% (41)	136

Source : Kirk Bowman, Fabrice Lehoucq, and James Mahoney, « Measuring Political Democracy: Data Adequacy, Measurement Error, and Central America, » *Comparative Political Studies*, à paraître, Janvier 2006.

elle, que cette proportion est de 61 % pour l'Amérique centrale. À nouveau, cette conclusion n'est que provisoire puisque les règles de catégorisation sont différentes d'une méthode à l'autre, et puisque cet article – contrairement à la classification BLM ou Smith – analyse seulement le phénomène des élections, qui n'est qu'un des éléments des différents régimes politiques étudiés.

Cependant, considérer les régimes centraméricains sous la seule figure de la république bananière conduit à occulter quelques faits importants. Premièrement, si 52 % des élections en Amérique centrale

ont été non-concurrentielles, cela signifie également que la moitié d'entre elles ont été au moins partiellement ou complètement concurrentielles. Pour les 18 % des élections qui ont été semi-démocratiques dans la région pendant le vingtième siècle, l'équilibre des pouvoirs au niveau interne et/ou la pression internationale ont souvent forcé les dirigeants en place à ouvrir les élections à au moins un parti de l'opposition et à limiter leur recours à la fraude. Et 32 % des élections en Amérique centrale ont été concurrentielles : les pays de la région ont bien une histoire électorale où toutes les élections n'étaient pas jouées à l'avance.

Deuxièmement, il y a eu une tendance progressive vers l'organisation d'élections de plus en plus concurrentielles. À l'exception du Costa Rica, toutes les élections tenues en Amérique centrale entre 1900 et 1920 ont été non-concurrentielles. Les dirigeants au pouvoir ont systématiquement imposé ou favorisé les candidats officiels jusqu'aux années 1980. Mais à partir de cette date, la plus grande partie des élections ont été concurrentielles. Même si le Costa Rica a été le seul pays à organiser des élections pluralistes presque tout au long du vingtième siècle, où se présentaient des candidats de la majorité et de l'opposition, les autres pays de l'Amérique centrale participent tout de même pour la moitié – 23 sur 46 pour être précis – des élections concurrentielles qui se sont tenues dans la région.

Troisièmement, les élections semi-concurrentielles sont devenues de plus en plus courantes en Amérique centrale pendant les années 1920-1930. À l'exception du Salvador, les gouvernements et les partis d'opposition ont commencé, dans les années 1920, à inventer des normes et des règles pour institutionnaliser la compétition politique dans l'arène électorale. Ce n'est que dans la plus petite des républiques d'Amérique centrale que la Grande Dépression a précédé une fermeture autoritaire du régime, dont les justifications n'étaient peut-être pas uniquement économiques¹¹. Des élections semi-concurrentielles n'ont pas pour autant déclenché une série d'événements menant à des élections concurrentielles ou à la consolidation de la démocratie. Le Costa Rica est le seul pays où les partis politiques ont réussi à faire évoluer progressivement, vers les années 1950, des élections hautement contestées, bien que tenues de manière régulière, en des scrutins avec de moins de moins de pratiques frauduleuses et de plus en plus de droits de suffrage.

Ce n'est que dans les vingt dernières années du vingtième siècle que les élections semi-concurrentielles ont véritablement aidé à transformer les autres démocraties politiques en démocraties à part entière.

11. Thomas P. Anderson, *Matanza : The 1932 "Slaughter" that Traumatized a Nation, Shaping U.S.-Salvadoran Relations to the Present*, Williamatic, Curbstone Press, 1992 (2e éd.). À cet égard, voir également Hector Pérez Brignoli, « Indians, Communists, and Peasants : The 1932 Rebellion in El Salvador », in William Roseberry, Lowell Gudmundson, Mario Samper Kuschbach, eds., *Coffee, Society, and Power in Latin America*, Baltimore, John Hopkins University Press, 1995, pp.232-61.

Les guerres civiles dévastatrices qui ont ensanglanté le Salvador, le Guatemala et le Nicaragua dans les années 1980 ont malgré tout laissé un héritage démocratique. Il est difficile aujourd'hui de se rappeler à quel point il était inenvisageable que ces guerres civiles puissent conduire à l'établissement de démocraties stables. Alors même que des dirigeants ineptes n'ont fait que généraliser la corruption et la polarisation politique au Guatemala et au Nicaragua dans les années 1990, les militaires n'y ont pas pour autant renversé les gouvernements élus démocratiquement. Au Salvador, le rôle politique des militaires a diminué de manière significative. Les accords de paix de 1992 ont réduit les forces armées et éliminé les forces de police tenues responsables de la plupart des meurtres politiques du vingtième siècle¹². Au Guatemala, les militaires ont refusé de soutenir l'auto-golpe de Jorge Serrano Elias de 1993 et sont restés dans les coulisses du monde politique¹³. Le triomphe des autorités civiles, même avec une absence généralisée d'autorité de la loi dans une grande partie de l'Amérique centrale, deviendra peut-être l'élément moteur le plus important du développement humain dans l'isthme¹⁴. Les partis politiques ont également repris la compétition électorale au Honduras. Et au Costa Rica, les électeurs ont pu voter presque tout au long du vingtième siècle selon les règles d'un scrutin concurrentiel et ouvert.

Expliquer pourquoi une élection sur deux en Amérique centrale a été concurrentielle est certainement le principal objet de recherche en sciences sociales dans la région. L'argument le plus répandu parmi les spécialistes de la région porte sur la structure sociale : là où les propriétaires terriens ont forcé les paysans à travailler sur leurs domaines, l'État n'est guère plus que le gardien de la paix de l'oligarchie. Les pratiques politiques se résument à la répression militaire, et non au dialogue démocratique. Par conséquent, les théories matérialistes en concluent que le développement des dictatures dans tous les pays sauf le Costa Rica provient de la relation autoritaire entre les propriétaires terriens et leurs travailleurs dans une large part de l'isthme. Le développement d'une paysannerie « libre » au Costa Rica, bénéficiaire d'une agriculture d'exportation, explique l'émergence de la démocratie dans ce pays¹⁵.

12. Philip J. Williams, Knut Walter, *Militarization and Demilitarization in El Salvador's Transition to Democracy*, Pittsburgh, University of Pittsburgh Press, 1998. Pour un point de vue interne au FMLN concernant les négociations de paix, voir Salvador Samayoa, *El Salvador : la Reforma Pactada*, San Salvador, UCA Editores, 2002.

13. Rachel M. McCleary, *Dictating Democracy : Guatemala and the End of Violent Revolution*, Gainesville, University Press of Florida, 1999.

14. Bowman, *Militarization, Democracy, and Development*, op. cit.

15. Le point de vue classique de cet argument se retrouve bien sûr dans Barrington Moore, *Les origines sociales de la démocratie et de la dictature*, Paris, La Découverte, 1983 (1ère éd. en anglais 1966). Pour le même type d'analyse avec une plus large variété d'exemples, voir Dietrich Rueschmeyer, Evelyne Huber Stephens, John D. Stephens, *Capitalist Development and Democracy*, Chicago, Chicago University Press, 1992. Pour des applications à l'Amérique centrale, voir Enrique Baloyra-Herp,

Une autre perspective, qui insisterait davantage sur les calculs stratégiques et les facteurs institutionnels, devrait s'interroger, en premier lieu, sur les raisons pour lesquelles quasiment la moitié de toutes les élections en Amérique centrale ont été, totalement ou partiellement, concurrentielles. Contrairement au courant qui vient d'être évoqué, cette approche prend en compte dans le processus de prise de décision politique la compétition politique et la recherche du pouvoir. Elle cherche à expliquer pourquoi les autorités en place ont pris la peine de convoquer les électeurs et pourquoi ils acceptent de renoncer au pouvoir en cas de défaite électorale.

Un élément de réponse dans cette perspective alternative pourrait être que la centralisation du pouvoir a fourni des motivations aux autorités en place pour conserver le pouvoir, ce qui, par conséquent, incite les mouvements d'opposition à recourir à la violence. Tous les régimes politiques d'Amérique centrale sont présidentiels et ont réduit la fonction des pouvoirs législatif et judiciaire, ces derniers ne pouvant de ce fait contester l'usage arbitraire du pouvoir par l'exécutif¹⁶. L'incapacité à institutionnaliser des élections concurrentielles semble également avoir été le produit de la pénurie économique ; dans la mesure où le contrôle de l'État offre un accès à l'emploi et à l'usage privatif des politiques publiques, les autorités en place ne sont pas disposées à rendre le contrôle de la richesse et du pouvoir à leurs adversaires¹⁷. Finalement, la militarisation elle-même a alimenté l'autoritarisme. Dans la mesure où les forces armées sont devenues la

« Reactionary Despotism in Central America », *Journal of Latin American Studies*, 15, 2, 1983 ; Lowell Gudmundson, « Lord and Peasant in the Making of Modern Central America », in Evelyne Huber Stephens, Frank Safford, eds., *Agrarian Structure and Political Power in the Period of Export Expansion*, Pittsburgh, University of Pittsburgh Press, 1995 ; David Kauck, *Agricultural Commercialization and State Development in Central America : The Political Economy of the Coffee Industry from 1838 to 1940*, Ph.D. diss., University of Washington, 1988 ; Jeffrey Paige, *Coffee and Power : Revolution and the Rise of Democracy in Central America*, Cambridge, Harvard University Press, 1997 ; Hector Pérez Brignoli, « Crecimiento agroexportador y regimenes politicos en Centroamerica : un ensayo de historia comparada », in Hector Pérez Brignoli, Mario Samper (eds.), *Tierra, café y sociedad : ensayos sobre la historia agraria centroamericana*, San José, FLACSO, 1994, pp. 25-54 ; Samuel Z. Stone, *The Heritage of the Conquistadores : Ruling Classes in Central America from the Conquest to the Sanadinistas*, Lincoln, University of Nebraska Press, 1990 ; John Weeks, « An Interpretation of the Central American Past », *Latin American Research Review*, 21, 3, 1986, et, bien sûr, Robert Williams, *States and Social Evolution : Coffee and the Rise of National Governments in Central America*, Chapel Hill, University of North Carolina Press, 1994. Le travail pionnier de cette approche est évidemment celui d'Édelferto Torres-Rivas, *Interpretación del desarrollo social centroamericano*, publié pour la première fois en 1969 à Santiago du Chili.

16. Fabrice Lehoucq, « The Institutional Foundations of Democratic Stability in Costa Rica », *Journal of Latin American Studies*, 28, 2, Mai 1996, pp. 329-55.

17. L'ouvrage de D. Munro, *The Five Republics of Central America*, cité plus haut, est le premier à appliquer ce type de raisonnements pour l'Amérique centrale. Il est remarquable de constater à quel point ses travaux sont en résonance avec les écrits les plus récents en économie politique.

base de l'autorité politique, les élections concurrentielles se sont vidées de leur sens puisque le recours à la violence est devenu le moyen par excellence d'obtenir le pouvoir.

Une comparaison rapide entre le Costa Rica et le Nicaragua peut permettre de démontrer la pertinence d'une perspective d'économie politique. Chacun de ces deux pays a connu une fragmentation politique importante vers la fin du XIX^e siècle. Leurs systèmes politiques se caractérisaient alors par de très fortes divisions entre factions politiques et une rivalité intense. Pendant les premières décennies du vingtième siècle, les autorités ont suivi la lettre constitutionnelle en organisant des élections pour la Présidence et pour le Congrès. Cependant, au Nicaragua, les dirigeants ne sont pas parvenus à sortir du cercle vicieux par lequel les mouvements d'opposition, en réponse à la concentration de l'autorité de l'exécutif, déclenchaient régulièrement des insurrections, ce qui encourageait les autorités à maintenir leur contrôle total sur le pouvoir d'État. Même si les partis politiques au Costa Rica se sont, eux aussi, retrouvés enermes dans un cycle insurrection politique / dictature, ils ont toutefois commenté à accepter les résultats d'élections concurrentielles au cours des deux premières décennies du vingtième siècle.

Plusieurs facteurs permettent d'expliquer en quoi les dirigeants politiques du Costa Rica ont progressivement construit un équilibre différent de celui de leurs homologues nicaraguayens.

Premièrement, maintenir un contrôle sur le pouvoir d'État était plus difficile à San José qu'à Managua. Même si les mouvements d'opposition ont lancé des insurrections contre les autorités étatiques dans les deux pays, les rebelles costariciens représentaient une menace plus crédible que les Nicaraguayens. Les attaques contre le gouvernement ont fini par persuader le Président Cleto González Víquez (1906-1909) d'engager une réforme des lois électorales en 1908 et 1909. Des rumeurs circulant sur le fait que Alfredo González Flores (1914-1917) projetait d'étendre son gouvernement controversé (et réformiste) a conduit l'opposition à soutenir un coup qui a conduit le ministre de la Défense à la Présidence du pays. Le désenchantement provoqué par la présidence de fait de Federico Tinoco a conduit à une nouvelle insurrection et à son renversement en 1919, action soutenue par la politique du président des États-Unis, Woodrow Wilson, de ne pas reconnaître les pouvoirs de fait¹⁸. Entre 1900 et 1935, les radicaux de l'opposition ont organisé dix révoltes contre le gouvernement au Costa Rica, chacune d'elles ayant abouti à une concession politique majeure de la part des autorités en place et deux d'entre elles à des changements de chef d'État¹⁹.

18. Hugo Murillo Jiménez, *Tinoco y los Estados Unidos : génesis y caída de un régimen*, San José, Editorial Universidad Estatal a Distancia, 1981.

19. Lehoucq, « The Institutional Foundations of Democratic Stability in Costa Rica », *op. cit.*

Au Nicaragua, au contraire, la seule révolte ayant réussi fut celle menée contre Santos Zelaya en 1910. Aucune des quatorze autres révoltes n'a permis, pendant cette même période, de déloger un gouvernement ou n'a même simplement convaincu les autorités en place de partager le pouvoir avec leurs adversaires. Ce n'est que vers les années 1920 que des insurrections répétées et l'apparition d'une guérilla ont encouragé les États-Unis à faire pression sur les gouvernements conservateurs pour négocier des réformes électorales avec l'opposition libérale²⁰. En 1936, le libéral Anastasio Somoza fait tuer son rival, l'insurgé Augusto Sandino, en organisant une embuscade sur le chemin d'une réunion où ils devaient discuter ensemble de leurs différences. À la tête de la Garde nationale et sans rival en vue, Somoza met fin au cercle de l'instabilité en devenant le Léviathan²¹.

Deuxièmement, il semblerait que les coûts de renonciation au pouvoir d'État aient été plus importants au Nicaragua qu'au Costa Rica. L'économie nicaraguayenne était davantage sous-développée que celle du Costa Rica et le secteur privé n'y fournissait pas de possibilités d'emploi. En 1920, le PIB par tête était de 218 US\$ au Costa Rica, un peu plus d'un quart plus élevé que celui du Nicaragua (155 US\$) – à coût relatif avec les prix en dollars et le change officiel de 1970. La quasi totalité de la population active, qu'il s'agisse ou non de personnes instruites, se consacrait à la culture et l'exportation de café. Les exportations par tête sont devenues presque trois fois plus importantes au Costa Rica (27,1 US\$) qu'au Nicaragua (10,8 US\$) vers 1912²². Dans un contexte de faiblesse des opportunités économiques, le fait de contrôler le pouvoir permettait d'assurer un accès à peu de frais à un revenu important pour les dirigeants politiques nicaraguayens et leurs sympathisants, ce qui n'était pas le cas lorsqu'ils étaient dans l'opposition.

Par conséquent, les élections sont certainement la meilleure manière de comprendre pourquoi ces deux régimes ont pris des trajectoires différentes. L'incapacité à imposer une dictature a forcé les autorités costariciennes à partager le pouvoir avec leurs opposants. Les règles qui gouvernent la compétition électorale, l'accès au Congrès et les relations exécutif-législatif sont devenus des objets de dispute et de négociation. Le choix de la représentation proportionnelle a permis, par exemple, à plusieurs forces politiques d'avoir des élus au Congrès, depuis lequel ils ont ensuite négocié des garanties

20. Thomas Dodd, *Managing Democracy in Central America : A Case Study, United States Election Supervision in Nicaragua, 1927-1953*, Miami, North-South Center Press, 1992.

21. Knut Walter, *The Regime of Anastasio Somoza, 1936-1956*, Chapel Hill, University of North Carolina Press, 1993.

22. Victor Bulmer-Thomas, *The Economic History of Latin America*, Cambridge, Cambridge University Press, 1994, respectivement pp. 444, 69, 177. L'écart entre PIB par habitant entre les pays va se réduire en 1928, puisque celui du Costa Rica est de 219 US\$, alors que celui du Nicaragua est de 189 US\$. Cet écart, dû à une dévaluation très importante du peso, sous-estime la différence entre les deux pays.

plus larges pour l'opposition comme l'usage du vote secret, des sièges dans les comités importants et la publication immédiate des résultats électoraux. L'existence d'un secteur privé, incluant les riches comme les pauvres, a également contribué à canaliser les énergies en dehors des intrigues politiques, ce qui un niveau inférieur de développement avait rendu impossible pour les élites politiques et économiques au Nicaragua. Le fait que la compétition électorale devienne le principal moyen de parvenir au pouvoir a permis que les débats sur le partage du pouvoir et sur les réformes institutionnelles deviennent rationnels au Costa Rica, ce qui n'a pas été le cas au Nicaragua.

DROITS DE SUFFRAGE ET PARTICIPATION ÉLECTORALE

Le tableau n°2 montre que les droits de suffrage étaient relativement étendus en Amérique centrale au vingtième siècle. Aucune restriction du droit de vote liée à la propriété n'a existé au Salvador, au Honduras ou au Nicaragua. Une réforme constitutionnelle au Guatemala a aboli l'exigence de statut de propriétaire pour pouvoir voter en 1921 et, au Costa Rica, si ce statut était nécessaire jusqu'en 1949, il n'a jamais réellement été précisé. Il n'y a eu aucune exigence d'alphabétisation pour pouvoir voter au Costa Rica, au Salvador, au Guatemala ou au Nicaragua au cours du vingtième siècle. Seule la Constitution du Guatemala interdisait aux hommes illettrés, jusqu'en 1945, de participer au scrutin – à partir de cette date, ils peuvent voter en public²³. En Amérique centrale, les femmes ont obtenu le droit de participer librement aux scrutins électoraux au cours des années 1940 et 1950, comme dans le reste de l'Amérique latine. Au Guatemala, en 1945, seules étaient autorisées à voter à bulletin secret les femmes lettrées. À partir de 1956, tous les Guatémaltèques, hommes ou femmes, peuvent voter à scrutin secret.

Les seuils de majorité électorale montrent plus de variabilité. Jusqu'en 1949, tous les hommes costariciens de 20 ans ou plus pouvaient voter, tout comme ceux de 18 ans ou plus qui étaient mariés ou étaient « professeurs d'une discipline scientifique ». En 1971, la majorité électorale a été baissée à 18 ans pour tous. Au Salvador, la majorité électorale a été de 18 ans pendant tout le vingtième siècle. Au Guatemala, jusqu'en 1921, elle était de 18 ans pour les personnes lettrées justifiant d'un diplôme et de 21 ans pour les autres puis elle est tombée à 18 ans pour tous. Au Honduras, jusqu'en 1957, la majorité électorale était de 21 ans pour tous les citoyens exceptés les citoyens mariés ou lettrés qui pouvaient, eux, voter dès 18 ans. En

23. Pour des précisions liées à ce contexte, voir Sonia Alda Mejías, « La consolidación de la república restituida ante las demandas de la representación popular en la Guatemala del siglo XIX » in Carlos Malamud, coordinador, *Legitimidad, representación y alternancia en España y América Latina : las reformas electorales (1880-1930)*, Mexico, Fondo de Cultura Económica, 2000.

Tableau 2 – Type de Restrictions au Droit de Suffrage en Amérique centrale, 1900-2000

Pays	Sexe (Exclusion des Femmes)	Propriété	Alphabétisation	Âge Minimum
Costa Rica	Jusqu'en 1949	Restriction, mais vaguement formalisée, jusqu'en 1949		20 ans jusqu'en 1971, puis 18. Jusqu'en 1949, les hommes de 18 à 20 ans peuvent voter s'ils sont mariés ou exercent certaines professions scientifiques.
Salvador	Jusqu'en 1949			18
Guatemala	Jusqu'en 1945 : après les femmes sachant lire peuvent voter en secret	Jusqu'en 1921	Jusqu'en 1945 : après les hommes alphabètes peuvent voter en public. En 1956, le vote secret devient la règle générale.	21 ans : les hommes de 18 à 21 ans peuvent voter s'ils étudient. En 1921, tous les adultes peuvent voter.
Honduras	1955			Jusqu'en 1957, 18 ans si l'électeur est marié ou alphabétisé ; 21 dans le cas contraire. 18 pour tous à partir de 1957.
Nicaragua	1957			18 ans jusqu'en 1911 ; 21 ans pour les hommes célibataires. En 1939, 21 pour tous les hommes non alphabètes. En 1948, 18 pour les hommes mariés ou alphabètes. En 1950, pas d'âge minimum pour les hommes ayant fait des études. En 1984, 16 pour tous.

Source : Même que le tableau 1.

1957, elle est tombée à 18 ans pour tous. Le tableau n°2 montre clairement que le Nicaragua est le pays où ce critère a le plus varié : l'âge de 18 ans constitue une sorte de seuil tout au long du vingtième siècle. Les autorités n'ont cessé d'augmenter puis de réduire le seuil de la majorité électorale jusqu'en 1984, année où la Constitution d'inspiration sandiniste a définitivement abaissé la majorité électorale à 16 ans. Le Nicaragua est le seul État d'Amérique centrale – et l'un des seuls dans le monde – à avoir instauré une majorité électorale si jeune.

Il est probable que les autorités n'aient pas défini de manière définitive le seuil de la majorité électorale afin de pouvoir facilement accroître ou diminuer le corps électoral. À l'exception du Guatemala, les constitutions centraméricaines n'ont pas empêché les non-propriétaires et les illettrés de voter. Dans des sociétés où la plupart des gens étaient ruraux et illettrés au cours de la seconde moitié du vingtième siècle, le fait de manipuler les restrictions d'âge pour le vote pouvait permettre de limiter ou d'accroître le nombre d'électeurs

potentiels, et donc la clientèle électorale. Les élections hautement concurrentielles ont convaincu les partis costariciens de lever les restrictions sur la propriété, ce qui était d'autant plus facile à faire que la croissance de l'économie d'exportation de café permettait aux citoyens de se procurer facilement un vague document attestant d'une propriété²⁴. Une fois que l'électorat est devenu majoritairement urbain, les autorités et leurs rivaux ont peut-être calculé qu'en abaissant le seuil de la majorité électorale, ils pourraient ainsi réduire leurs coûts de campagne. Investir dans les zones à forte concentration de votants était, en effet, plus rentable que dans les zones où les votants sont éparpillés et peu nombreux.

La figure n°1 indique que, globalement, les taux de participation ont été comparables dans l'ensemble des pays de l'isthme. En termes de pourcentage de la population, la participation électorale s'est élevée à environ 20 % jusqu'aux années 1950. À partir de cette date, les taux de participation électorale ont progressivement commencé à augmenter et surtout à diverger. Le Costa Rica et le Nicaragua ont les moyennes de participation électorale de long terme les plus élevées avec des valeurs respectives de 21,79 % et de 27,24 % par rapport à la population totale. Après 1951, ces moyennes se sont élevées, respectivement, à 37,35 % et à 34,99 %. C'est au Guatemala que la participation électorale a été la plus faible. Au cours du vingtième siècle, seulement 15,5 % de la population, en moyenne, s'est rendue aux urnes et cette moyenne a continué à chuter, de près d'un point, entre 1951 et 2000 pour finalement atteindre une valeur de 14,71 %. Quant au Salvador et au Honduras, ils restent dans des valeurs intermédiaires : en moyenne, 21,36 % et 22,05 % de leurs populations respectives ont participé aux scrutins électoraux au cours du vingtième siècle. Alors que le taux de participation électorale est resté quasiment le même au Salvador après 1951, (21,13 %), celui du Honduras a augmenté jusqu'à 28,58 % pendant la seconde moitié du vingtième siècle.

Si l'on calcule ces taux de participation non plus en fonction de la population totale, mais par rapport au corps électoral, le classement global des pays reste inchangé. La figure n°2 présente les taux de participation en Amérique centrale, surtout depuis les années 1950 parce que les séries longues n'existent pour aucun pays sauf pour le Costa Rica²⁵. En termes de pourcentage de population en âge de voter, la participation électorale au vingtième siècle a été de 70 % au Costa Rica et de 65 % au Nicaragua, pays pour lequel on trouve des données concernant les années 1920²⁶. À l'opposé de l'échelle, se trouve le Guatemala

24. Lehoucq, Molina, *Stuffing the Ballot Box*, op. cit., pp.41-3.

25. Ivan Molina, « Estadísticas electorales de Costa Rica (1897-1948) : una contribución documental », *Revista Parlamentaria*, 9, 1, août 2001, pp. 354-436.

26. Pour plus d'information sur le rôle des États-Unis dans la construction de la démocratie dans la région, voir Dodd, *Managing Democracy in Central America*, op. cit.

Figure 1 – Taux de participation aux élections, par rapport à la population totale : Amérique centrale, 1901-2000

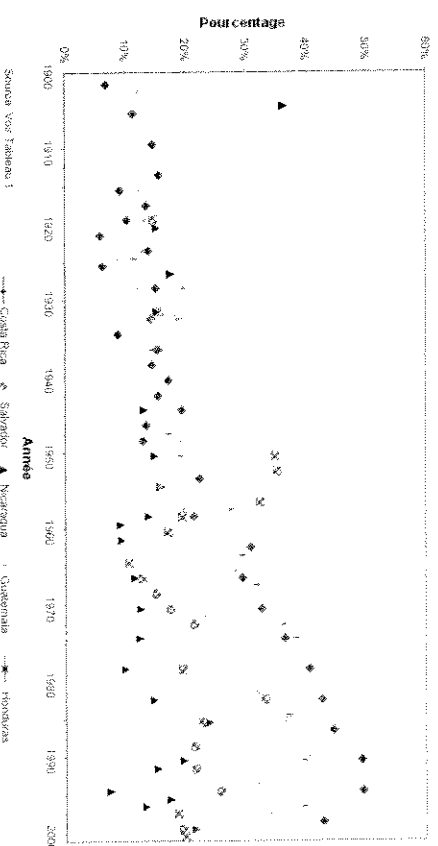
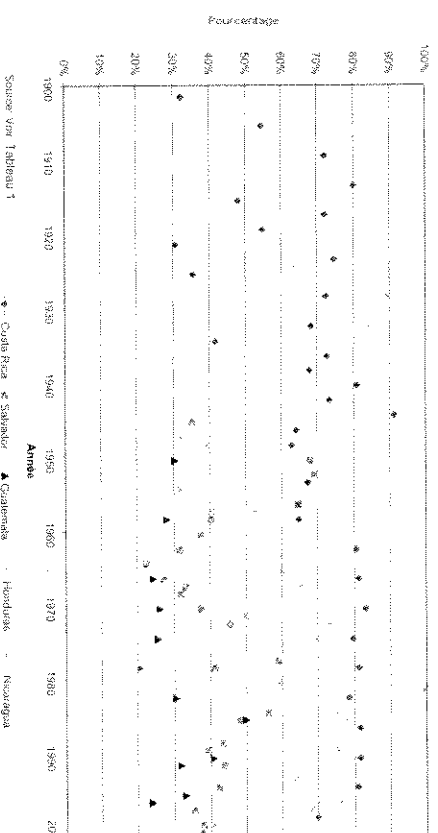


Figure 2 – Taux de participation national aux élections, par rapport au corps électoral : Amérique centrale, 1901-2000



avec 31 % de participation électorale. En ce qui concerne le Salvador et le Honduras, les valeurs respectives sont de 60 % et 59 %.

Des explications simples ne suffisent pas à éclairer de telles divergences de situation. À l'exception du Costa Rica, chaque pays avait une population majoritairement rurale et largement illettrée jusqu'à la deuxième moitié du vingtième siècle. Même à la fin du siècle,

38 % à 58 % de la population active centraméricaine était rurale, le Costa Rica étant le pays le plus urbain et le Guatemala le plus rural²⁷. Chaque pays possède un coefficient de Gini élevé, ce qui classe la région parmi les plus inégalitaires du monde. À l'exception du Costa Rica (Gini = 0,473), chaque pays possède un coefficient de Gini supérieur à 0,5²⁸.

Hormis le fait d'enregistrer les taux les plus élevés de participation électorale, le Costa Rica et le Nicaragua ont très peu d'aspects en commun, excepté leur frontière. Le premier est un exemple de démocratisation progressive et de long terme alors que le second a été témoin de la consolidation de la dictature de Somoza entre les années 1930 et les années 1970. Si le Honduras tend à être plus pauvre que le Salvador, il n'en demeure pas moins que les électeurs honduriens se sont rendus aux urnes plus massivement qu'au Salvador. Le Salvador et le Guatemala ont tous deux connu des dictatures militaires pendant la plus grande partie du vingtième siècle et ont subi des guerres civiles dans les années 1970 et 1980, mais les Salvadoriens ont, jusqu'aux années 1990, participé aux scrutins de manière plus assidue que les Guatémaltèques. Depuis les accords de paix de 1992, les Salvadoriens ont perdu de l'intérêt pour les élections. Depuis le milieu des années 1980, le pourcentage de Salvadoriens en droit de voter qui se sont rendus aux urnes est tombé de 58 % à un peu moins de 40 % à la fin des années 1990²⁹. Ces deux pays ont désormais les systèmes politiques où la participation est la plus faible en Amérique centrale.

Une explication des convergences et des divergences dans les taux de participation électorale nécessite de s'intéresser autant à l'impact des facteurs socio-économiques qu'aux questions politiques, mais également de placer les différents cas centraméricains dans une perspective de comparaison internationale. Josep Colomer démontre que l'un des indicateurs les plus pertinents pour comprendre les taux de participation électorale en Amérique latine est la part des dépenses publiques par rapport au PIB³⁰. Là où la dépense publique est faible (parce que les autorités n'arrivent pas à convaincre les citoyens de payer leurs impôts), le pouvoir politique a une capacité faible d'agir sur la société et, par conséquent, les citoyens n'ont aucune motivation particulière pour aller voter. Il n'est pas étonnant de constater qu'au Costa Rica et au Nicaragua – avec les taux de participation

électorale les plus élevés – les dépenses publiques représentent environ 30 % de leur PIB, alors qu'au Salvador et au Guatemala – avec les taux de participation les plus bas – cette proportion est respectivement de 15 et 10 % de leur PIB³¹.

La taille des circonscriptions électorales, la concomitance des élections présidentielles et législatives et les formules électorales ont également un impact certain sur la participation parce que ces facteurs influencent les avantages et les inconvénients d'aller voter. Une étude statistique des taux de participation menée dans les 330 municipalités du Guatemala montre que la participation varie de manière inversement proportionnelle à la taille de la commune et à la proportion d'inscrits sur les listes électorales. Ce facteur prend toute son importance quand on sait les électeurs doivent se rendre au chef-lieu de leur municipalité pour voter, quel que soit leur lieu d'habitation dans le municipio³². Le fait d'attribuer la présidence au vainqueur à la majorité relative peut constituer un frein à la participation puisque les partis ne cherchent à mobiliser que le nombre suffisant d'électeurs pour s'imposer face à leurs concurrents. Jusque dans les années 1980, toutes les constitutions, sauf une, prévoyaient que le Président était élu au premier tour, à la majorité relative. Seul, le Costa Rica a modifié les modalités du scrutin en 1936 en imposant que le vainqueur à la majorité relative dispose d'au moins 40 % des votes pour accéder à la présidence³³.

Enfin, l'offre électorale détermine également le niveau de participation. Par exemple, il est possible d'interpréter la diminution de la participation au Salvador au regard de la polarisation politique croissante. Même si un nombre croissant d'électeurs s'identifie aux idées de centre-droite, le *Frente Farabundo Martí para la Liberación Nacional* (FMLN) de gauche, et l'*Alianza Republicana Nacionalista* (ARENA) de droite monopolisent largement la scène politique. Une rivalité trop importante entre gauche et droite peut avoir tendance à polariser la confrontation politique et à éloigner les électeurs centristes de la politique³⁴. Au Costa Rica au contraire, la confrontation de deux partis centristes peut avoir eu tendance à réduire la partici-

27. Proyecto del Estado de la Nación, *Segundo Informe sobre Desarrollo Humano en Centroamérica y Panamá*, San José : Proyecto del Estado de la Nación, 2003, p.395.

28. *Ibid.*, p.69. Le coefficient de Gini mesure la distribution des revenus dans la population. Il s'établit entre 0 (égalité absolue) et 1 (inégalité absolue).

29. A ce sujet, voir l'excellente collection d'articles à propos du Salvador et du Nicaragua, Ricardo Córdova Macías, ed., *El abstencionismo electoral en Nicaragua y El Salvador*, San Salvador, Fundango, 1998.

30. Josep Colomer, *Voting in Latin America : Low Benefits, High Costs*, Mexico, CIDE (Documento de Trabajo, n°155, Division de Estudios Políticos).

31. Inter-American Development Bank, *Development, Beyond Economics : Economic and Social Progress in Latin America, 2000*, Washington, IADB, 2000, p.6.

32. Fabrice Lehoucq, David L. Wall, « Explaining Voter Turnout in New Democracies : Guatemala », *Electoral Studies*, à paraître.

33. Fabrice Lehoucq, « Modifying Majoritarianism : The Origins of the 40 Percent Threshold », in Josep Colomer, ed., *The Handbook of Electoral System Choice*, New York, Palgrave, 2004.

34. Pour une réflexion sur ce sujet, voir José Manuel Cruz, « Las razones del abstencionismo en El Salvador en 1997 », in Córdova Macías, ed., *El abstencionismo electoral en Nicaragua y El Salvador*, op. cit. Voir également Mitchell A. Seligson, Annabelle Comroy, Ricardo Córdova Macías, Orlando J. Perez, and Andrew J. Stein, « Who Votes in Central America ? A Comparative Analysis », in Mitchell A. Seligson and John A. Booth, eds., *Elections and Democracy in Central America Revisited*, Chapel Hill, University of North Carolina Press, 1995, pp.151-82.

pation, puisque de nombreux électeurs estimaient que ni le *Partido de Liberación Nacional* (PLN), ni le *Partido Unidad Social Cristiana* (PUSC) ne proposaient de solutions viables. De ce fait, ces électeurs soit s'abstiennent, soit votent pour de nouveaux partis. Depuis 1998, la participation électorale au Costa Rica a ainsi chuté de 90 % à 80 %³⁵.

CONCLUSION

L'Amérique centrale est souvent dépeinte comme l'endroit où les dictateurs ont prospéré. Pour plusieurs de ses pays, cette image se révèle exacte. Le Salvador, le Guatemala et le Nicaragua ont connu des régimes plus souvent autoritaires que démocratiques. Cependant, un telle image dissimule le fait que les trajectoires historiques ne sont uniformes ni à l'intérieur de chaque pays ni entre eux³⁶.

En d'autres termes, les élections comptent. Depuis 1901, les Centraméricains se sont rendus aux urnes à 136 occasions afin d'élire des autorités exécutives ou législatives. Bien que 52 % de ces élections ont été de véritables mascarades, 48 % d'entre elles ont été néanmoins véritablement concurrentielles ou semi-concurrentielles. Entre 1901 et 1960, le Costa Rica a été le seul pays à connaître des élections concurrentielles, même si tous les autres pays, à l'exception du Salvador, avaient déjà organisé des élections semi-concurrentielles depuis 1921. Vers les années 1980, presque toutes les élections en Amérique centrale étaient concurrentielles.

Le droit de suffrage a été large et étendu. Ce n'est qu'au Guatemala que les dirigeants politiques ont maintenu des restrictions au droit de vote. Les réformateurs constitutionnels ont attendu 1945 pour attribuer le droit de vote aux illettrés. Partout ailleurs, le droit de suffrage était complet. Au Salvador, au Honduras et au Nicaragua, il n'y a pas eu de restriction liée à la propriété au cours du vingtième siècle. Alors que cette restriction a existé au Costa Rica jusqu'en 1949, elle s'est vite vidée de son sens parce que la compétition politique extrêmement concurrentielle a mené les partis à enrégimenter autant d'électeurs qu'ils le pouvaient, surtout depuis que la croissance des revenus (liée au développement de l'économie d'exportation de café) permettait aux citoyens de se procurer facilement un vague document attestant d'une propriété.

La participation électorale en Amérique centrale a augmenté de manière régulière tout au long du vingtième siècle. Avant les

années 1950, les taux de participation étaient inférieurs à 20 % de la population totale de la région. Pendant la seconde moitié du vingtième siècle, les taux de participation électorale ont commencé à diverger dans l'isthme, le Costa Rica et, aussi surprenant que cela puisse paraître, le Nicaragua prenant la tête du classement (avec des moyennes respectives de 77 % et 65,9 % de la population adulte) et le Guatemala, la dernière place (avec 30 % en moyenne entre 1950 et 2000). Entre 1950 et 2000, le Salvador et le Honduras ont connu des taux intermédiaires, respectivement de 43 % et de 60,9 %.

Ce panorama des scrutins sur une longue durée permet d'expliquer à quel point la compétition partisane et la participation aux élections sont des facteurs clés pour comprendre les origines et le développement des trajectoires politiques dans l'isthme. Constatier que seulement 18 % des élections en Amérique centrale n'ont été ni entièrement concurrentielles ni non-concurrentielles, par exemple, conduit à se poser la question de savoir pourquoi les élections semi-concurrentielles n'ont pas été toujours les premières étapes vers la démocratie. Le Salvador avait connu trois élections semi-concurrentielles dans les années 1960 avant que le chrétien démocrate José Napoleón Duarte ne soit arrêté, torturé et envoyé en exil à la suite des élections de 1970³⁷. Il en a été de même au Honduras, avec plusieurs élections semi-démocratiques au début des années 1930 et la tenue d'une élection non-concurrentielle en 1936. Cela n'a pas conduit dans les deux pays à établir des régimes démocratiques. Cependant, vers les années 1980, les élections semi-démocratiques ont servi à *contraindre* de prélude à la mise en place de démocraties à part entière. Cela pourrait être le résultat du fait que la fin de la guerre froide, et la mise en place de missions d'observation des élections, ait réduit le soutien international au recours à la violence comme moyen de parvenir au pouvoir, ce qui n'avait pas pu se produire dans les années 1930. Une autre interprétation pourrait être que, vers les années 1980, les réformes institutionnelles et le développement économique ont eu tendance à réduire les enjeux directs d'une défaite électorale. Il n'y a, évidemment, aucune raison de considérer que ces deux facteurs s'excluent l'un l'autre. Les guerres civiles des années 1980, elles même produites par la centralisation du pouvoir, ont très bien pu, également, mettre fin à la viabilité des dictatures et préparer une toile de fond aux réformes institutionnelles visant à partager le pouvoir entre les différents partis et intérêts politiques.

Par conséquent, l'Amérique centrale constitue un laboratoire pour tester les effets de la démocratie sur le développement. Le Costa Rica est souvent présenté comme le pays ayant su tirer des bénéfices de la non-militarisation. Après avoir subi les combats d'une guerre

35. Mitchell A. Seligson, « Trouble in Paradise? The Erosion of System Support in Costa Rica, 1978-1999 », *Latin American Research Review*, 37, 1, 2002, pp.160-87.

36. Sur cet argument voir James Mahoney, *The Legacies of Liberalism : Path Dependence and Political Regimes in Central America*, Baltimore, John Hopkins University Press, 2001.

37. Stephen Webre, José Napoleón Duarte and the Christian Democratic Party in Salvadoran Politics, 1960-1972, Baton Rouge, Louisiana State University Press, 1979.

civile de deux mois en 1948 – suite à une élection présidentielle peu concluante – les insurgés ont proscrit une armée qui avait subi vingt années de déclin en termes d'importance et de financement. Contrairement à ses voisins centra américains, le Costa Rica a investi en développement humain l'argent que d'autres ont dépensé en équipement militaire³⁸. La démocratie, qui semble aujourd'hui prendre racine dans le reste de l'Amérique centrale, pourrait par conséquent, aider à établir un ordre politique plus juste et plus stable.

Enfin, il existe une multitude de questionnements à propos de ces élections qui méritent un suivi sur le long terme. Une série d'interrogations concerne les mécanismes de ces élections. Par exemple, de quelle manière les électeurs participent-ils au scrutin ? Certains pensent que les élections n'impliquent pas beaucoup de débats et qu'elles ne faisaient pas tellement plus que de conduire les électeurs aux urnes le jour du scrutin. Si cette vision semble plausible pour des élections non-concurrentielles, elle est très vraisemblablement erronée pour la moitié des élections centraméricaines, celles où se sont effectivement affrontés dans un cadre pluraliste partis au pouvoir et partis d'opposition. Les élections de 1931 au Salvador, que nous avons notées d'un « 0 » puisqu'elles avaient été suivies d'un coup d'État militaire, n'en ont pas néanmoins signifié un niveau de compétition jamais atteint jusque-là dans ce pays³⁹. De la même manière, les élections à scrutin public ont souvent permis des confrontations d'idées et des affrontements qui ont ouvert la voie à des événements chargés de rituel et de sens. La manière dont la participation politique a évolué selon que le scrutin ait été public ou secret, et selon que les localités concernées soient urbaines ou rurales (ou aient différentes composantes ethniques), permet de comprendre à quel point les élections ont été ouvertes et libres tout au long du vingtième siècle.

(Traduit de l'anglais par Sarah Botton)

38. Voir Bowman, *Militarization, Democracy, and Development*, op. cit. pour une analyse systématique de l'impact des dépenses militaires sur le développement.

39. Voir note n°12.

SALVADOR, LES DÉFIS DU RENOUVELLEMENT. LE FMLN ET LES ÉLECTIONS DE 2003 ET 2004

David GARIBAY *

INTRODUCTION

L'élection présidentielle du 21 mars 2004 s'est soldée par une victoire sans appel de Elias Antonio Saca, le candidat de *Alianza Republicana Nacionalista* (ARENA), le parti au pouvoir. Dans un contexte de forte participation (66,3 %, soit un niveau sans précédent dans l'histoire électorale du pays depuis 1982), Tony Saca s'impose dès le premier tour avec 57,7 % des voix. Après une brillante réussite comme journaliste sportif, chef d'entreprises dans la presse, puis président de l'association patronale, le jeune dirigeant de l'ARENA, né en 1965, offre à son parti sa quatrième victoire de suite à l'élection présidentielle.

Le grand battu de l'élection est Shafick Hándal. Dans une élection extrêmement polarisée, dans laquelle les autres candidats ont été totalement marginalisés, le dirigeant historique du *Frente Farabundo Martí para la Liberación Nacional* (FMLN) rallie 35,7 % des voix. La

* David Garibay est docteur en science politique (Institut d'Études Politiques de Paris), et ATER à l'Université de Versailles Saint-Quentin. L'auteur remercie Willibald Sommerer pour ses apports à cet article par ses commentaires et ses critiques.