

L’Institutionnalisation des parlements régionaux en Amérique latine

L’intégration régionale, comme son nom l’indique, désigne un processus – un mouvement – vers un niveau croissant d’interaction et de coopération entre les pays qui en font partie, souvent sur le plan commercial mais pas exclusivement. Ce processus peut s’accompagner de la création d’institutions, chargées de veiller au respect des accords négociés, d’exécuter des politiques spécifiques, voire même de réglementer – légiférer – sur des sujets précis.

Les parlements régionaux sont un instrument, parmi d’autres, de l’intégration régionale, pouvant être à la fois un catalyseur de l’intégration comme l’aboutissement d’un processus d’intégration. Ils sont en général pensés comme un moyen pour combler le déficit démocratique – ou la perception de ce déficit – des processus d’intégration régionale, permettant d’accroître, au moins en théorie, la représentativité de ces organes et de promouvoir davantage de transparence et de reddition de comptes – *accountability* – sur les décisions qui sont prises au niveau régional, les convertissant en une instance additionnelle de délibération et de représentation (Malamud 2005).

L’influence des parlements régionaux sur le processus de prise de décision dans les pays qui y participent est variable et peut évoluer dans le temps, en fonction de leur degré d’institutionnalisation. Par « institutionnalisation » nous entendons la définition de Polsby (1968: 145), pour qui une « organisation institutionnalisée » est une organisation qui possède trois caractéristiques principales : **a)** la professionnalisation, **b)** la complexité et **c)** l’universalisation.

La **professionnalisation** correspond à la différenciation de l’organisation par rapport à l’environnement dans lequel elle est créée. Ses membres sont facilement identifiables et il est relativement difficile de devenir membre de cette organisation qui recrute elle-même ses dirigeants.

Une organisation **complexe** implique que ses fonctions internes soient séparées sur la base d’une normativité régulière et explicite. Ses parties sont totalement interchangeable mais

interdépendantes. Il y a une division du travail à l'intérieur de l'organisation et des attentes partagées existent sur les rendements des différents rôles qui la composent. Il y a des *patterns* régularisés de recrutement de ces rôles et des mouvements d'un rôle vers un autre.

Enfin, une organisation institutionnalisée tend à utiliser des critères **universels** et non pas particuliers, et automatiques au lieu de discrétionnaires, pour réaliser des transactions internes. Les précédents et les règles sont respectés, de telle sorte que les systèmes méritocratiques remplacent le favoritisme et le népotisme, et que les codes impersonnels priment sur les préférences personnelles.

Polsby (1968) utilise ces caractéristiques pour analyser le degré d'institutionnalisation de la Chambre des Représentants des Etats-Unis. Avec quelques adaptations, ces caractéristiques peuvent être transposées aux parlements régionaux, pouvant servir de grille pour analyser leur degré d'institutionnalisation.

Certes, les parlements régionaux ont des rôles spécifiques et clairement distincts de ceux des parlements nationaux. Un parlement régional ne peut s'attribuer que les compétences qui lui ont été conférées de façon volontaire par les Etats signataires des traités internationaux. Les fonctions classiques d'un parlement – représenter, contrôler et légiférer – ne sont pas automatiquement applicables aux parlements régionaux, qui en outre ont des attributions thématiques diversifiées.

Cependant, afin de mieux comprendre le fonctionnement des parlements régionaux en Amérique latine, une analyse comparative de leurs mandats s'impose. Dans notre analyse, nous nous limiterons aux parlements issus d'un processus d'intégration régionale. Il s'agit essentiellement du Parlement du Mercosur (PARLASUR), du Parlement Centraméricain (PARLACEN), du Parlement Andin (PARLANDIN) et du Parlement Latinoaméricain (PARLATINO). Les forums de coopération parlementaire tels que le Forum Parlementaire Interaméricain (soutenu par la Banque Interaméricaine de Développement) ou le Forum des Présidents des Pouvoirs Législatifs en Amérique Central (FOPREL, soutenu par l'Organisation des Etats Américains) ne seront pas abordés.

Après avoir réalisé une brève description des **(1.)** caractéristiques « génétiques » des parlements régionaux latino-américains – nécessaire pour comprendre leur cadre institutionnel –, nous aborderons les trois variables énoncées par Polsby que nous appliquerons à nos cas d'étude, tout en les adaptant : **(2.)** professionnalisation, **(3.)** universalisation et complexité.

1. Caractéristiques génétiques des Parlements régionaux

1.1 *Bref historique*

Les parlements régionaux que nous allons analyser dans cette note sont au nombre de quatre. Nous laissons sciemment de côté le Parlement indigène et le Parlement amazonique, dotés tous deux de fonctions beaucoup plus spécifiques (l'un défend le droit des peuples indigènes, tandis que l'autre veille exclusivement à la préservation de l'Amazonie). Les quatre parlements envisagés sont, par ordre de création, les suivants : le PARLATINO, le PARLANDINO, le PARLACEN, et le PARLASUR. Le Parlatino est le parlement le plus ancien en Amérique latine. Il est créé en 1964, à Lima, à un moment où l'intégration régionale est plus que flottante et est chargé de la consolider. Sa principale caractéristique est l'itinérance. Il faut attendre 1992 pour qu'il fixe son siège à Sao Paulo. En 1979, c'est le Parlandino qui voit le jour au sein de la Communauté andine. Mais, comme le fait remarquer Olivier Dabène, sa création s'apparente davantage à du *wishfull thinking* qu'à une réelle volonté de concrétiser l'intégration régionale au sein d'une Assemblée délibérante. En effet, sur cinq des pays participants, deux sont des dictatures. Il s'agit donc davantage d'accompagner un éventuel mouvement de démocratisation que d'aider à l'intégration. L'on pourrait dire, ici, que l'on retrouve le schéma de gestion latino-américaine d'Hirshman (1963), puisque les textes législatifs restent extrêmement flous quant aux objectifs à atteindre¹. Dans les années 1980, suite au processus de pacification de la région Amérique centrale, le Parlacen voit le jour. Il est quant à lui doté de véritables ambitions, mais bientôt, ses prérogatives sont dépassées par celles de la SICA. Le dernier Parlement à être créé est celui du Mercosur, dans un souci de légitimité démocratique et d'efficacité².

Dans le tableau suivant, nous avons inséré les principales caractéristiques génétiques des Parlements régionaux : pays membres des Parlements ; nombre de parlementaires ; nombre et types d'organes ; groupes parlementaires. Pour certains parlements, l'information recherchée s'est avérée indisponible, ce qui peut être interprété comme un manque de transparence, et, par conséquent, comme un déficit d'institutionnalisation. En effet, ces données pour le moins basiques sont aisément consultables pour le Parlement européen, par exemple.

¹ Nous reviendrons sur ce point dans les parties suivantes, notamment dans l'étude des domaines d'intervention des parlements.

² Olivier Dabène

1.2 Tableau des principales caractéristiques génétiques

	PARLATINO	PARLANDINO	PARLACEN	PARLASUR
Année de création	1964	1979	1987	2006
Membres	<p>22 membres :</p> <p>Antilles Néerlandaises Argentine Aruba Bolivie Brésil Chili Colombie Costa Rica Cuba Equateur Salvador Guatemala Honduras Mexico Nicaragua Panama Paraguay Perou Republique Dominicaine Surinam Uruguay Venezuela</p>	<p>4 membres :</p> <p>Colombie Pérou Bolivie Equateur</p>	<p>4 membres :</p> <p>Guatemala Honduras Nicaragua Salvador Le Panama vient de quitter le Parlacen.</p> <p>Observateur particulier : République dominicaine</p> <p>4 observateurs permanents : Mexique Venezuela Porto Rico Taïwan</p>	<p>5 membres :</p> <p>Argentine Brasil Uruguay Paraguay Venezuela</p>
Nombre de parlementaires	<p>Plus de 150</p> <p>Le maximum est de 12 parlementaires par pays</p>	<p>23</p> <p>Colombie : 6 Pérou : 6 Equateur : 4 Bolivie : 7</p>	<p>104</p> <p>Salvador : 20 Guatemala : 20 Honduras : 21 Nicaragua : 21 République dominicaine : 22 Le Panama avait 12 parlementaires.</p>	<p>72</p> <p>Argentine : 18 Brésil : 18 Paraguay : 18 Uruguay : 18</p>
Siège	Panama	Colombie	Guatemala	Uruguay

Organes	Assemblée Junta Directiva Commissions permanentes Secrétariat général Présidence	Assemblée Mesa directiva Commissions Secrétariat Présidence	Assemblée plénière Bureau du parlement Secrétariat Commissions	Assemblée Mesa directiva Commissions Présidence
Groupes parlementaires			<p>5 groupes :</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Groupe parlementaire du centre démocratique 2. Alliance démocratique de l'Amérique centrale 3. Groupe parlementaire des gauches 4. Convergence démocratique d'Amérique centrale 5. Groupe intégration démocratique <p>La création d'un groupe parlementaire nécessite la participation d'au moins 10 députés représentant au moins deux états membres.</p>	<p>2 groupes uruguayens :</p> <p>Partido Frente Amplio Partido Nacional</p> <p>Pour constituer un groupe, il faut avoir 10% des députés du parlement s'il s'agit d'un seul pays, ou cinq parlementaires dans le cas d'un groupe multi-pays.</p>

(Elaboration propre)

2. Professionnalisation

La professionnalisation d'un parlement régional peut s'aborder suivant deux dimensions : une dimension institutionnelle et une dimension personnelle. La première correspond aux capacités institutionnelles du parlement, c'est-à-dire au niveau de professionnalisation de son secrétariat, au nombre de fonctionnaires, et aux ressources administratives – financières – qu'il a à sa disposition. La deuxième correspond à la caractérisation sociologique de ses membres, de leur niveau de formation, de leur trajectoire, etc.

Ne pouvant pas réaliser une étude approfondie de la capacité institutionnelle de chacun des parlements régionaux à cause des contraintes de temps et de disponibilité des données, nous nous limiterons dans cette partie à une **(2.1)** description sommaire des secrétariats des parlements régionaux, en insistant principalement sur les ressources financières qu'ils ont à leur disposition. Pour ce qui concerne la dimension personnelle, nous réaliserons une **(2.2)** analyse sociographique des membres du PARLASUR, les autres données s'avérant indisponibles.

2.1 Ressources administratives des parlements régionaux

L'analyse des ressources administratives d'un parlement est un indicateur de son degré d'institutionnalisation, et surtout de son degré de professionnalisation. La disponibilité d'un budget consistant permet le développement d'une équipe d'administrateurs et de conseillers qui peuvent accompagner le travail de ses commissions, préparer les débats, effectuer des recherches et réaliser un travail technique d'analyse afin d'assurer la qualité de la production législative.

Il est de ce point de vue très important que le corps de fonctionnaires – administrateurs – parlementaires soit techniquement compétent et spécialisé. Sans approfondir ce sujet, on peut dire que plus le processus de sélection de ces fonctionnaires est politisé – c'est-à-dire contrôlé par les politiques –, moins il sera compétent. Un parlement professionnel au sens de Polsby dispose donc d'un corps de fonctionnaire sélectionné par un système méritocratique, en fonction de critères objectifs. Désormais, le travail le plus important des institutions parlementaires – qu'elles soient nationales ou régionales – est réalisé au sein des commissions législatives, aussi bien dans le domaine de la législation comme dans le domaine du contrôle – en fonction des attributions fonctionnelles du parlement en question. Pour cette raison, il semble impératif que ces commissions disposent du soutien technique spécialisé et professionnel, c'est-à-dire d'assesseurs ou d'assistants techniques (Nolte & Llanos 2006, p. 20). Bien que l'importance de ce facteur pour

la professionnalisation d'un parlement soit reconnue (Alcántara et al. 2005, p.248), de façon générale, aucun des parlements régionaux étudiés ne dispose de personnel qualifié et spécialisé. Le soutien technico-législatif aux parlementaires est faiblement développé, ce qui limite la possibilité pour des députés inexpérimentés de bénéficier de conseils.

En réalité, cette conclusion n'est pas totalement vérifiable dans la mesure où les informations objectives sur les budgets des parlements régionaux sont absentes – et où le manque généralisé de transparence de ces institutions prévaut. Aucun des sites internet des parlements régionaux étudiés ne présente le budget actualisé ni indique de façon précise le nombre de fonctionnaires qui y travaillent. Par ailleurs, les règlements internes de chacun des quatre parlements régionaux stipulent que de façon annuelle son budget doit être adopté par l'assemblée plénière. Cependant, les actes de ces réunions ne sont pas systématiquement publiés et restent donc indisponibles. L'ensemble des règlements internes des parlements régionaux indique également l'existence d'un secrétariat, et même d'un ou plusieurs secrétaires chargés de servir dans les commissions de travail. Néanmoins, il n'est pas possible de dire si cette condition est respectée dans la pratique.

L'absence même de ces données – ou tout au moins sa non accessibilité – est une donnée importante, qui semble confirmer l'hypothèse de la faible institutionnalisation – professionnalisation – des parlements régionaux. On peut faire l'hypothèse qu'un parlement « sérieux », ayant un souci de transparence et d'*accountability* ordonnera à ses fonctionnaires de rendre ces informations accessibles au public.

Une variable importante concerne la façon dont les parlements régionaux sont financés. On peut distinguer deux grandes catégories : les parlements régionaux qui sont financés par les pays membres et les parlements régionaux qui sont financés directement par l'institution dont ils représentent le pouvoir législatif. Les quatre parlements régionaux étudiés entrent dans la première catégorie. Le parlement européen, à titre de comparaison, reçoit son budget de la Commission Européenne. Dans cette réflexion, nous serons obligés de nous limiter aux évaluations d'experts que nous avons interrogés, faute de sources plus fiables. Le budget du Parlasur est estimé à environ deux millions de dollars par an, qui sont financés en parts égales par les quatre pays qui y sont représentés. Le Parlasur, comme le Mercosur dans son ensemble, « est connu pour son manque de transparence. »³ Le Parlasur a par ailleurs « une trentaine » d'employés, qui sont tous nommés par des parlementaires ou de partis politiques. Il n'y a à cette date pas de concours public

³ Communication écrite avec Clarissa Dri.

pour les fonctionnaires du Parlasur. Le budget du Parlement Andin est également peu transparent. La principale difficulté est que le budget du parlement n'est pas défini au niveau communautaire, mais par pays. Il s'ensuit que pour chaque pays, le moyen de financement est différent. Par exemple, le Pérou est financé par son Congrès, tandis que l'Equateur l'est par son Ministère des relations extérieures⁴. Le Parlement Centraméricain (PARLACEN) est une institution qui a un budget très limité, qui ne couvre que les salaires et rémunérations de ces membres. Le PARLACEN a une dizaine de fonctionnaires, qui sont tous nommés de façon discrétionnaire et parfois népotique par les députés, et n'ont en général pas la formation nécessaire pour assurer un travail législatif de qualité⁵. Tout semble nous indiquer que le degré de professionnalisation n'est pas optimal dans les parlements étudiés si l'on considère la dimension institutionnelle. Reste à analyser la dimension personnelle à l'aide d'une sociographie.

2.2 *Sociographie comparée des membres des parlements régionaux : l'exemple du PARLASUR*

La dimension personnelle comme la dimension administrative est essentielle dans l'analyse du degré d'institutionnalisation et de professionnalisation des parlements régionaux. Le concept de professionnalisation de la politique est introduit par Max Weber, qui avait remarqué qu'il existait différentes façons de « *faire de la politique*⁶ », aussi bien d'une manière « *occasionnelle* » que d'une manière « *professionnelle*⁷ ». La transformation radicale des formes d'organisation de la politique avait annoncé la formation d'une nouvelle catégorie sociale, qui « *vit de la politique*⁸ ». En suivant les hypothèses des auteurs comme celles de Max Weber ou de Moisei Ostrogorski - la probabilité d'exercer un pouvoir politique ou d'intégrer la sphère des hommes politiques est d'autant plus forte que la position dans la hiérarchie sociale est élevée. Pour mesurer le degré de professionnalisation, nous avons choisi d'utiliser des indicateurs concernant les modèles de carrière et leur niveau de structuration.

Dans notre cas précis des parlementaires des quatre parlements régionaux de l'Amérique latine, nous avons choisi de prendre l'exemple des parlementaires du Parlasur. Pour notre étude, nous nous sommes concentrés sur les aspects sociographiques des parlementaires, tels que le sexe, l'âge, la répartition géographique, le niveau d'études, la profession mais aussi sur les expériences

⁴ Communication écrite avec Laurent Lacoste.

⁵ Communication écrite avec Jean-Paul Vargas.

⁶ **WEBER, Max**, *Politik als Beruf*, 1919, traduit en français comme *Le Savant et le politique – La profession et la vocation de politique*, La Découverte, Paris, 2003, p. 128 – 129.

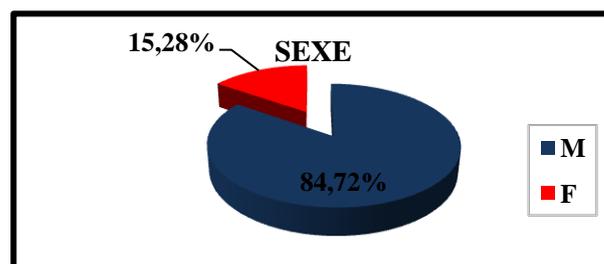
⁷ Ibid.

⁸ **OSTROGORSKI, Moisei**.

professionnelles en politique tant au sein du domaine législatif que de l'exécutif, tant au niveau local que national. Nous aurions pu nous concentrer beaucoup plus sur l'importance des trajectoires personnelles des parlementaires du Parlasur à la fois dans les milieux associatifs et syndicaux comme dans le milieu partisan⁹, mais l'objectif était avant tout de dessiner un tableau représentatif, pour nous donner un aperçu général de la composition du Parlasur. En fonction des données que nous avons réussi à collecter et à traiter sur les 72 parlementaires issus proportionnellement des quatre pays (Argentine, Brésil, Paraguay, Uruguay)¹⁰ qui composent le Parlasur, nous n'avons travaillé dans chaque cas qu'avec des indicateurs basés sur un minimum des 2/3 des membres actuels (en fonction des différentes périodes de mandats qui varient par pays) du parlement du Mercosur.

➤ **Sexe:**

Le Parlasur est composé de 61 hommes et de 11 femmes, soit seulement 15,28%, ce qui représente une très faible féminisation, si on la compare avec celle de l'actuel Parlement européen, où les femmes représentent 35,06%¹¹ parmi les élus de juin 2009. La moitié des députés féminins ($N_{GFA}=5$) est issue du Parlement argentin, qui traditionnellement se caractérise par une forte féminisation au sein de sa représentation nationale¹², contrairement à la plus faible représentation féminine en Uruguay ($N_{GFU}=1$) et au Brésil ($N_{GFB}=2$)¹³. Cette faible féminisation est en contradiction avec les mesures prises lors de la signature du Protocole Constitutif du Parlement de Mercosur, où les Etats s'étaient accordés sur une « *représentation adéquate du genre selon les réalités du pays*¹⁴ ».



Élaboration propre

⁹ **COMBES, Hélène**, De la politique contestataire à la fabrique partisane: le cas du parti de la révolution démocratique au Mexique, thèse dirigée par Olivier Dabène, Lille, 2006.

¹⁰ Le Mercosur est intégré par cinq pays, mais le Venezuela n'a pas encore de représentation actuelle, vu qu'il est en processus de reconnaissance.

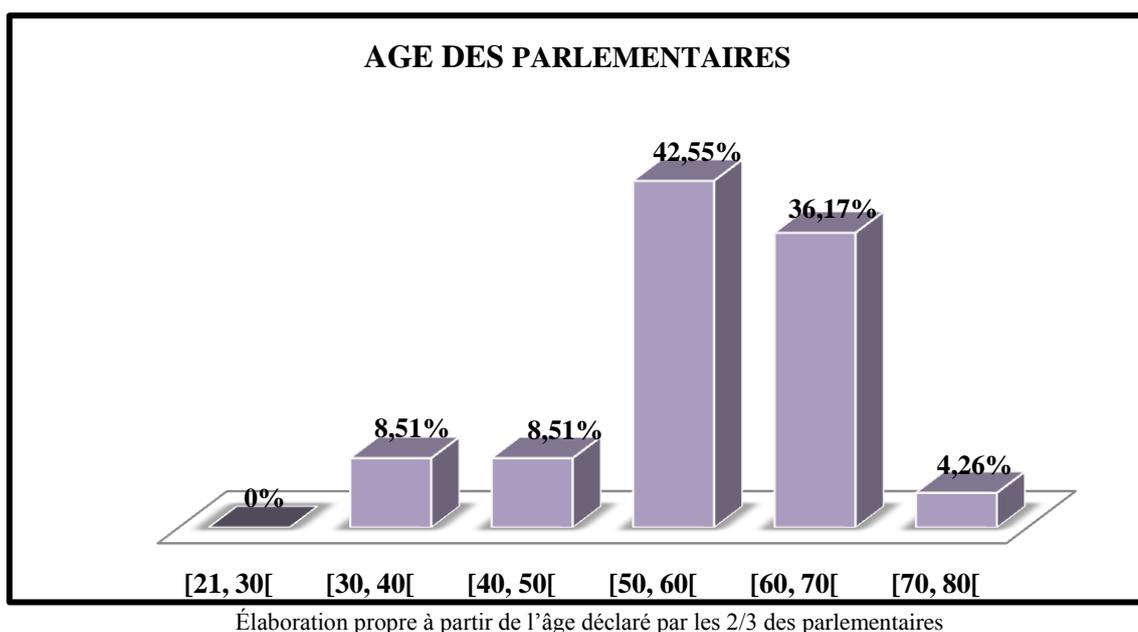
¹¹ Soit 258 femmes sur 736 députés du Parlement européen pour le mandat de 2009-2014. Il s'agit en effet d'une nette progression par rapport aux premières élections européennes de 1979, où les femmes ne représentaient que 16% des élus européens. Voir : www.elections.europeennes.org

¹² Suivant les données de l'Union Interparlementaire, la Chambre des députés en Argentine est composée de 41,6% de femmes (soit 107 sur 257 sièges) et de 37,5% de femmes (soit 27 sur 72 sièges) au Sénat, ce qui classe l'Argentine, en termes de représentation féminine à la 6^e position à l'échelle mondiale. In www.ipu.org

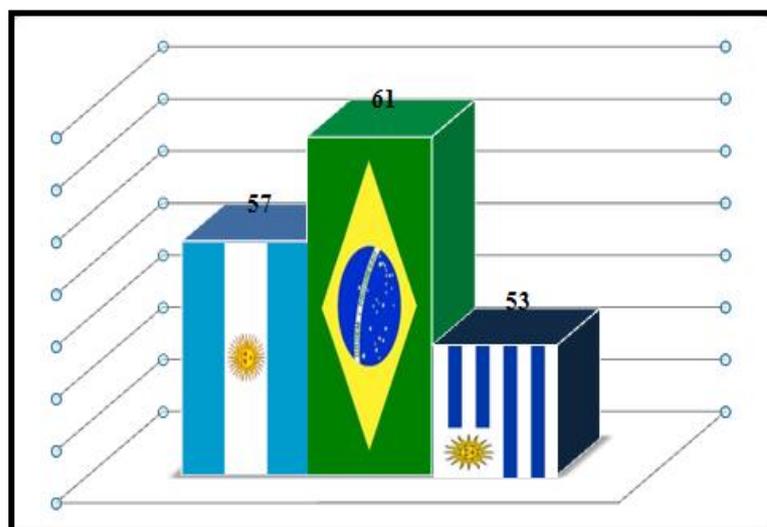
¹³ Au niveau national la représentation féminine est aux alentours de 10-12% dans les deux pays. In www.ipu.org

¹⁴ Protocolo constitutivo del Parlamento de Mercosur, Article 6.

➤ Age :



Sur les 2/3 des parlementaires du Parlasur dont l'âge nous est connu, la moyenne d'âge s'élève à 56,23 ans, ce qui est comparable à la moyenne d'âge des députés européen qui est de 54,8 ans¹⁵. Nous avons repartis les députés en six tranches d'âge différentes, en prenant en compte les conditions d'éligibilité à la chambre basse et à la chambre haute dans les quatre pays en question¹⁶. En effet, nous observons que seulement un dixième d'entre eux est âgé de moins de 40 ans et à peine un cinquième d'entre eux a moins de 50 ans. Au contraire, presque la moitié des parlementaires de Parlasur ont entre 50 et 60 ans et 40% d'entre eux ont entre 60 et 80 ans. Parmi les parlementaires les plus âgés nous retrouvons le sénateur brésilien du PMD (Partido do Movimento Democrata) âgé de 79 ans et l'ex-Président du Sénat brésilien Romeu Tuma (DEM - Democratas) âgé de 78 ans. Au



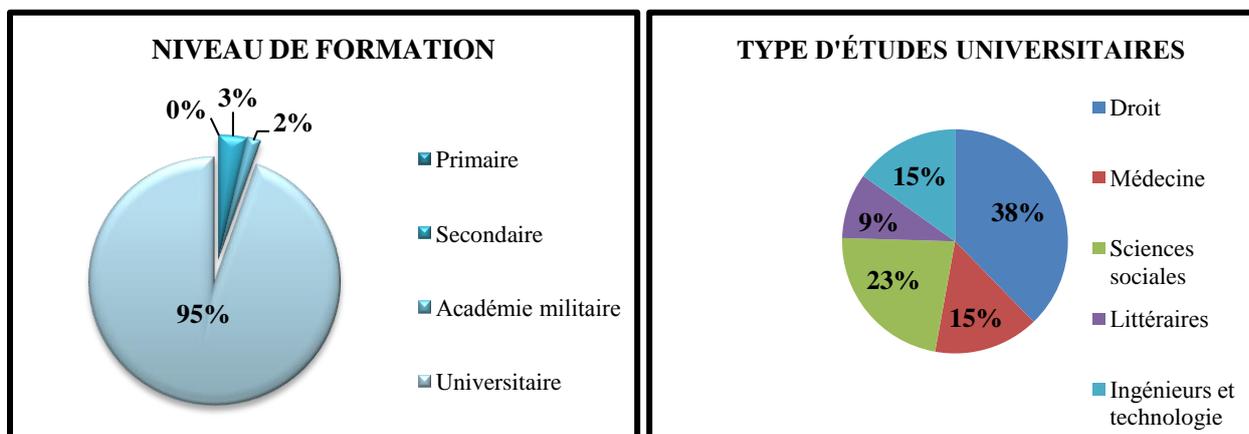
¹⁵ La moyenne d'âge des députés européens pour le mandat de 2004 – 2009. <http://elections-europeennes.lesechos.fr/elections-europeennes-2009/juin2009/300348744.htm>

¹⁶ Pour la chambre des députés, l'âge minimal d'éligibilité est de 21 ans pour le Brésil et de 25 ans pour l'Argentine, le Paraguay et l'Uruguay. Pour le Sénat, le critère d'âge est beaucoup plus élevé avec 30 ans pour l'Argentine et l'Uruguay, 35 ans pour le Brésil et 40 ans pour le Paraguay. In www.ipu.org

contraire, le parlementaire le plus jeune est le député du Parti Vert brésilien, José Paulo Tóffano, âgé seulement de 32 ans. Si nous observons les moyennes d'âge par pays, on note que la moyenne d'âge la moins élevée est celle des parlementaires uruguayens avec 53 ans, tandis que la plus élevée est celle des parlementaires brésiliens avec 61 ans. En raison de l'absence de données suffisamment nombreuses, nous n'avons pas calculé la moyenne d'âge des parlementaires paraguayens¹⁷, ainsi que celle des femmes¹⁸.

➤ **Niveau de formation :**

La grande majorité (95%) des parlementaires du Parlasur ont un niveau de formation universitaire (différents niveaux confondus). Seulement 3,57% des parlementaires ont achevé leur formation avec le baccalauréat et un seul des représentants est passé par l'Académie militaire. En ce qui concerne les domaines d'étude, la majorité d'entre eux, soit 38%, ont suivi un cursus juridique. 23% des parlementaires ont fait des études dans les différents domaines des sciences sociales (sciences politiques, sociologie, relations internationales et économie) et de l'administration. 30% d'entre eux ont un parcours en sciences appliquées et dures, avec 15% en médecine et 15% en études d'ingénieurs et de technologie. Enfin, 9% des parlementaires ont effectué un parcours universitaire littéraire, qu'il s'agisse d'études en philosophie, en linguistique, en histoire ou dans le domaine artistique.



Élaboration propre

En observant ces données, nous remarquons que l'attribution et la conquête d'un siège parlementaire est associé à des critères spécifiques, puisque les moyennes obtenues au niveau de la formation, mais aussi de l'âge, et comme nous le verrons également au niveau de la profession exercée, ne reflètent pas la diversité sociale des électeurs nationaux.

¹⁷ Nous avons eu beaucoup de problèmes dans la collecte de données auprès des parlementaires paraguayens. Ceci est valable non seulement pour l'âge mais aussi pour d'autres indicateurs.

¹⁸ Pour les parlementaires hommes du Parlasur la moyenne d'âge est de 55,28 ans. Pour les femmes, seulement la moitié d'entre elles avaient dévoilé leur âge.

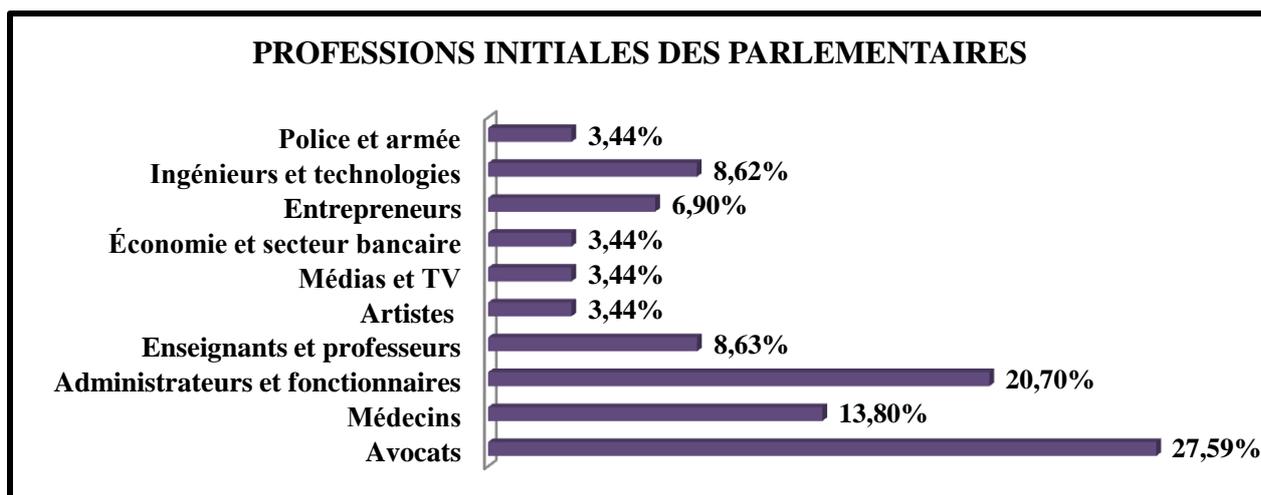
➤ Profession :

Cette absence de représentativité sociale est particulièrement visible lorsque l'on considère le type de profession exercée. Pour notre analyse des parlementaires du Parlasur, nous avons défini les catégories professionnelles en évitant la classification française, qui nous semblait inappropriée et très restrictive par rapport à notre étude. Nous avons défini dix catégories distinctes pour rendre compte des types de professions les plus exercées ou du moins affichées par les parlementaires du Parlasur. Nous notons que la majorité des parlementaires travaille ou a travaillé avant d'entrer en politique dans les domaines du droit (27,59%), de l'administration (20,70%) et de la médecine (13,80%). Il s'agit de types d'activités particulièrement compatibles avec l'activité politique¹⁹. Suivant nos données, nous remarquons de même que les professeurs et les enseignants constituent une catégorie professionnalisée en politique avec 8,63%, de même pour les administrateurs et les fonctionnaires du secteur public avec 20,70%²⁰. Nous retrouvons aussi une sous-représentation des entrepreneurs et des commerçants, qui du fait des coûts et des risques temporaires et financiers que la carrière politique de longue durée pourrait avoir sur les intérêts de leurs entreprises, n'abandonnent pas leurs activités au profit de l'entrée en politique. Enfin, nous observons aussi une présence de 8,62% de parlementaires issus du domaine « ingénieur et technologies ». A nouveau, l'autonomie et l'indépendance des ingénieurs jouent sur leur disposition à intégrer ou pas le milieu politique. Cependant, ce tableau ne nous donne qu'un aperçu général élaboré en fonction des informations publiées par les parlementaires eux-mêmes. En effet, comme le soulignent Olivier Costa et Éric Kerrouche il serait peut-être plus exact de parler d'« affichage professionnel²¹ » que d'appartenance professionnelle, car en fonction de la longévité des mandats électoraux en politique, il est fortement possible que la majorité d'entre eux ne se consacre plus depuis longtemps à leur profession initiale.

¹⁹ Max Weber explique le rôle des avocats dans la constitution de l'Etat moderne. Il souligne leur prépondérance en politique depuis le Moyen-âge pour des raisons de compétences mais aussi pour des raisons personnelles. Parallèlement, la « couche » des fonctionnaires, des enseignants et des lettrés, ainsi que des journalistes ont « une vocation à la politique ». In **WEBER, Max**, *Politik als Beruf*, 1919, traduit en français comme *Le Savant et le politique – La profession et la vocation de politique*, La Découverte, Paris, 2003, p. 144 – 156.

²⁰ Par absence de données propres sur la composition des parlements nationaux des pays du Mercosur, nous avons fait référence sur les compositions sociographiques du Parlement français. En France, les élus ayant travaillé dans le domaine de l'enseignement constituent 13% (XIIe législature). In **COSTA, Olivier, KERROUCHE, Éric**, *Qui sont les députés français ?*, coll. Nouveaux débats, Presses de Sciences Po, Paris, 2007, p. 47- 49.

²¹ *Ibid.*, chapitre 1 de l'ouvrage.



Élaboration propre

➤ La répartition régionale des parlementaires de Parlasur

Comme le souligne Olivier Dabène dans son ouvrage, les députés et les sénateurs du Mercosur sont majoritairement des élus des provinces septentrionales de l'Argentine et des provinces méridionales du Brésil²². Dans notre étude portant sur la composition actuelle du Parlasur, nos données rejoignent en grande partie l'analyse présentée dans l'ouvrage. Sept parlementaires argentins sont des élus de la province de Buenos Aires (6 députés et 1 sénateur), deux sont issus de Misiones (1 député et 1 sénateur)²³ et deux sénateurs de Corrientes. Pour le Brésil, 5 des 18 parlementaires du Parlasur sont des élus de Rio Grande do Sul (3 députés et 2 sénateurs), état limitrophe avec l'Uruguay, trois sont des représentants de São Paulo, deux sénateurs de Fortaleza et deux députés du Minas Gerais²⁴. En ce qui concerne l'Uruguay, la moitié (5 députés et 4 sénateurs) de ses parlementaires sont originaires de Montevideo, la capitale du pays et le siège du Mercosur. Une autre part importante des délégués est issue des provinces du sud du pays : Lavalleja (2), Colonia (1), Maldonado (1), Canelones (1), Florida (1)²⁵.

²² Olivier Dabene utilise le terme de « Mercodeputies », pour souligner que dans certaines régions des pays du Mercosur, l'intérêt pour l'intégration régionale est plus présent, notamment celui des provinces géographiquement proche du siège – Voir figure (6.2) de l'ouvrage pour comparer. **DABENE, Olivier**, *The Politics of Regional Integration in Latin America: Theoretical and Comparative Explorations*, Palgrave, 2009, p.150 – 151. Cette figure fait partie de nos ANNEXES et peut servir de comparaisons avec les données des membres parlementaires actuels.

²³ Pour plus de précisions: 1 – Santa Fé, 1 – Entre Rios, 1 – Catamarca, 1 – Formosa, 1-Tucumán, 1 – Jujuy, 1 - San Luis.

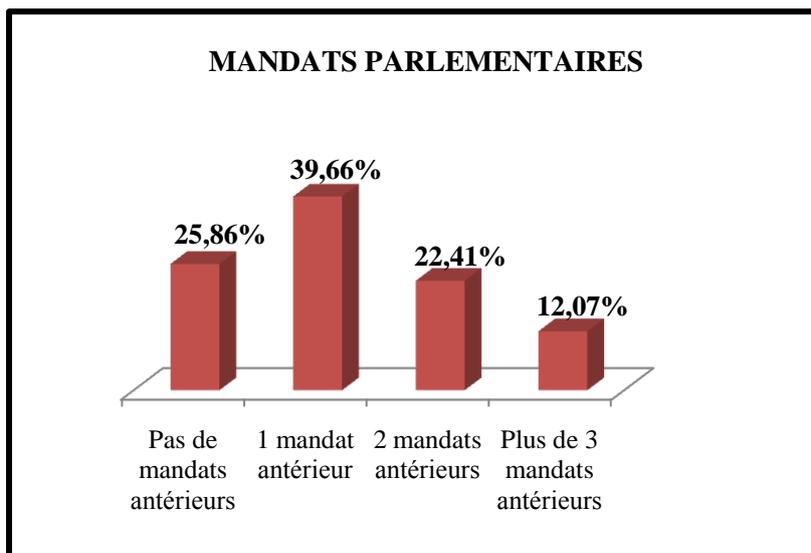
²⁴ Pour plus de précisions pour le Brésil: 1 – Paraná, 1 – Mato Grasso do Sul, 1 – Goias, 1 –Santa Catarina, 1- Santa Luzia.

²⁵ Deux des parlementaires sont issus des provinces du nord et du centre: 1-Paysandú, 1 – Tacuarembó. Pour le sénateur Jorge Saravia de Encuentro Progresista, nous n'avons pas de données disponibles.

La répartition régionale des parlementaires nous montre bien pour certaines provinces l'importance stratégique (à la fois économique et politique) que leurs élus siègent au le Parlasur. La répartition géographique, telle qu'elle est indiquée sur la figure en annexe²⁶, met en relief la proximité géographique des provinces numériquement surreprésentées avec le centre du Mercosur.

➤ **Expériences en politique:**

L'expérience en politique représente l'un des indicateurs les plus importants pour notre étude,



puisque cela va nous permettre de mesurer le degré de professionnalisation en pratique des parlementaires du Parlasur. On s'aperçoit que seulement ¼ des parlementaires du Parlasur n'ont aucune expérience législative antérieure²⁷ et que c'est la première fois qu'ils intègrent les mécanismes parlementaires des parlements

nationaux de leurs pays ainsi que ceux du Parlasur. Au contraire, 75% des parlementaires affichent une continuité dans la professionnalisation parlementaire. Nous pouvons évoquer à titre d'exemple le cas des parlementaires brésiliens dont la moitié ($N_{EXPLMB}=9$)²⁸ a déjà exercé au minimum deux fois un mandat électif au sein de l'organe législatif²⁹. Cependant, la longueur du mandat n'est pas en soit déterminante dans la qualité et dans le degré d'implication des parlementaires. Il faudrait s'appuyer sur d'autres critères, entre autres, sur la présence, la participation, l'activité au sein des différentes commissions parlementaires et l'initiative dans les

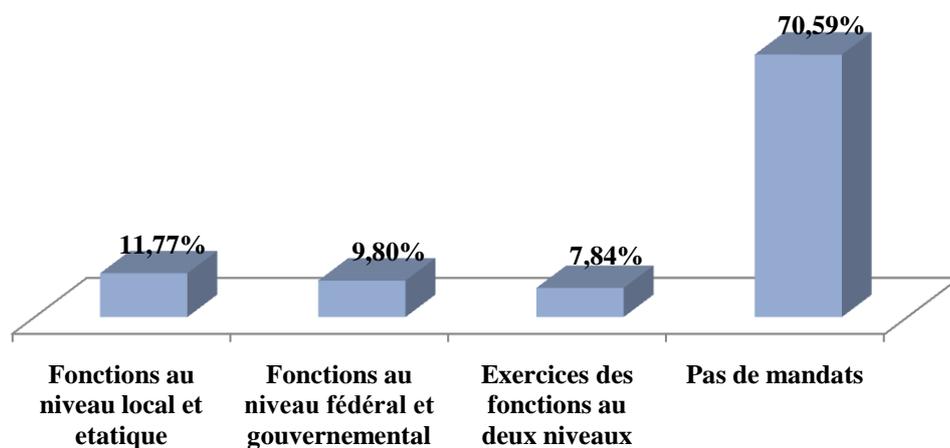
²⁶ Voir figure (6.2) de l'ouvrage que nous avons repris dans nos annexes et qui peut servir de comparaison avec les données des membres parlementaires actuels. In **DABENE, Olivier**, *The Politics of Regional Integration in Latin America: Theoretical and Comparative Explorations*, Palgrave, 2009.

²⁷ Nous ne nous sommes intéressés qu'aux mandats parlementaires au niveau fédéral/ national. Les expériences au niveau des assemblées provinciales et régionales ne sont pas prises en compte, de même que la continuité entre les différents mandats au niveau fédéral/national.

²⁸ Suivi par les parlementaires uruguayens ($N_{EXPLMU}=5$), argentins ($N_{EXPLMA}=4$). La majorité des données manquantes dans notre analyse - Mandats antérieurs des députés paraguayens. Au contraire, pour les premiers mandats des parlementaires, il n'y a pas de véritable différence numérique entre les pays : Argentine ($N_{EXPLMA}=5$), Brésil ($N_{EXPLMB}=4$) et Uruguay ($N_{EXPLMU}=5$).

²⁹ Toujours qu'au niveau fédéral, en excluant le mandat en cours.

EXPÉRIENCES DES PARLEMENTAIRES AU SEIN DE L'EXECUTIF



Élaboration propre

propositions législatives, ce qui nécessiterait d'approfondir notre étude, dont l'objectif est avant tout de donner un tableau général sur la sociographie des parlementaires du Parlasur.

Un autre critère était de comparer les expériences des parlementaires du Parlasur au sein de l'exécutif. Comme le montre le dernier graphique, nous remarquons que presque les $\frac{3}{4}$ des délégués nationaux au Parlasur (70,59%) n'ont exercé aucune fonction au niveau local, national ou fédérale au sein de l'exécutif³⁰. Nous notons que 11,77% des parlementaires du Parlasur ont déjà exercé des fonctions au niveau municipal (maires) et régional (gouverneurs). Parmi eux nous retrouvons l'ex-gouverneur de la province de Catamarca³¹, le sénateur argentin Oscar Anibal Castillo, l'ex-gouverneur de la province Misiones, le parlementaire du Partido Colorado (ANR), Carlos Antonio Villalba et l'ex-gouverneur de Concepción, l'actuel sénateur paraguayen, Modesto Luis Guggiari Zavala du PLRA. Un dixième des parlementaires du Parlasur a exercé des fonctions exécutives au niveau gouvernemental et fédéral, comme c'est le cas de l'ex Vice-président et Président paraguayen Francisco Oviedo Britez³², l'ex-Président argentin Adolfo Rodriguez Saa³³ du Partido Justicialista (PJ) et l'ex-ministre de la Défense, le sénateur argentin du (PJ), Juan José Bautista Pampuro, qui est aussi actuellement le Vice-Président du Parlement du Mercosur. Un nombre très peu significatif (7,84%) des parlementaires du Parlasur ont exercé des fonctions aux

³⁰ Nous nous sommes concentrés sur les fonctions suivantes des élus : niveau municipal (maires), régional (gouverneurs), fédéral/ national (Présidents et Vice-présidents), puis les charges ministérielles au niveau national et fédéral. Les fonctions de simples élus locaux ou de préfets ne sont pas prises en compte.

³¹ Gouverneur de la province de Catamarca entre 1999 et 2003.

³² Vice-président du Paraguay en 2007 – 2008 et Président du pays durant l'été 2008.

³³ Il s'agit aussi de l'un des parlementaires à la plus grande « longévité politique » en Argentine, étant élu a cinq reprises.

deux niveaux (fédéral/national et local). Parmi eux, l'on pourrait citer le sénateur brésilien Christovam Buarque (PDT), qui a été gouverneur du district fédéral de Brasilia entre 1995 et 1998, Ministre de l'Education sous Lula puis candidat aux présidentielles de 2006. Parmi d'autres personnalités qui font partie du Parlasur, nous pouvons aussi citer l'un des fondateurs du Parti des Travailleurs (PT), le sénateur brésilien Aloizio Mercadante (PT), qui avait été candidat pour le poste de gouverneur de Sao Paulo, puis candidat à la vice-présidence avec Lula en 1994.

Au sein du Parlasur, nous retrouvons à la fois de véritables « poids lourds » en politique, avec des personnalités médiatisées au niveau national, ainsi qu'une grande partie de parlementaires dont le nom est presque inconnu du grand public. Cela montre les fortes divergences entre les parcours et les expériences en politique des parlementaires du Parlasur. La composition du Parlasur est loin d'être homogène, comme nous l'avons souligné tout au long de cette analyse, même si à partir de cette analyse sociographique nous pouvons déterminer la prépondérance de certains types de formation et de profession. Le profil-type correspondrait alors à un homme, entre 50 et 60 ans, issu d'une des provinces géographiquement proches du « centre névralgique » du Mercosur, ayant fait un parcours universitaire en droit et ayant exercé dans la fonction publique ou dans le secteur privé en tant qu'avocat.

La sociographie utilisée est pertinente pour l'aperçu général qu'elle nous offre de la composition du parlement du Mercosur, même si, comme nous l'avons souligné au départ, il faudrait l'approfondir en utilisant des indicateurs plus substantiels pour déterminer le degré de professionnalisation et de compétences politiques en suivant de plus près l'activité de ces parlementaires.

3. Universalisation et complexité

L'universalisation et la complexité des parlements régionaux peuvent s'aborder de différentes façons, mais peuvent être mises en évidence par une analyse des variables suivantes : (3.1) domaines d'intervention des parlements régionaux, (3.2) organisation interne du travail parlementaire (système de commissions) et (3.3) présidence des parlements régionaux. Ces aspects correspondent au degré de complexité et d'universalisation des procédures employées pour organiser le travail dans ces parlements. Dans une dimension externe, (3.4) le mode de désignation des candidats des parlements régionaux – le système électoral – constitue un autre aspect important de l'universalisation des parlements régionaux.

3.1 Domaines d'intervention des parlements régionaux

Le tableau suivant prend en compte les objectifs et les compétences des parlements régionaux dans une perspective comparative. Nous essayons ici de savoir si les compétences sont adaptées aux objectifs plus ou moins ambitieux des différents parlements. Notre hypothèse est qu'il y a une forte dichotomie entre ces deux éléments.

Objectifs	PARLATINO	PARLANDINO	PARLACEN	PARLASUR
Démocratie	Défense de la démocratie	Veiller à la démocratie	Consolidation d'un système démocratique, pluraliste et participatif	Veiller à la démocratie
Intégration régionale	Promouvoir l'intégration latino-américaine	Promouvoir le processus d'intégration andine	Encourager et orienter les processus d'intégration	
Liberté des peuples	Respecter l'autodétermination des peuples	Respecter l'autodétermination des peuples		
Droits de l'homme	Faire respecter les droits de l'homme	Faire respecter les droits de l'homme		Faire respecter les droits de l'homme
Pensée et identité	Pluralité politique et idéologique	Créer une conscience communautaire et développer une identité andine		

Egalité devant la loi	Egalité juridique des Etats			
Sécurité	<p>Condamnation de la menace et de la force contre l'indépendance politique et l'intégrité territoriale</p> <p>Solution pacifique, juste et négociée des controverses internationales</p> <p>Reconnaissance des principes de droit international</p>	Veiller à la paix, à la liberté et à la justice sociale	Veiller à la sécurité en Amérique centrale	
Autres		Impliquer la population		
<u>Compétences</u>				
Fonction législative	<p>Harmonisation législative</p> <p>Approbation de lois cadres réglementant les différents Etats-membres</p>	<p>Fonction législative</p> <p>Harmonisation des lois des Etats-Membres</p>		Harmoniser les législations des Etats-membres
Fonction de contrôle		Fonction de contrôle politique	Etre un forum pour le débat politique	Emettre des demandes sur l'état d'avancement

Fonction de coopération	Accords de coopération	de	Fonction de protocole	Effectuer un contrôle démocratique	de l'intégration régionale
				Effectuer un contrôle administratif	Inviter des représentants des Etats-Membres
				Proposer des projets de traités et d'accords à négocier entre les pays centraméricains	Passer des accords de coopération et d'assistance technique avec des organismes publics et privés
Fonction de contrôle interne	Rédaction de rapports sur les activités de chaque parlementaire présentés annuellement	de	Fonction de contrôle interne de ses propres fonctionnaires		Approuver et modifier son règlement interne
			Fonction constituante		
Autres			Fonction électorale	Veiller au respect du droit international	Promouvoir les instruments de démocratie représentative et participative au sein du MERCOSUR
			Fonction administrative		

Ce tableau a été réalisé à partir de l'étude des règlements des parlements régionaux : ainsi, chaque case correspond à une partie du texte qui compose ces règlements. Cette analyse permet de constater le décalage qui existe entre d'une part les objectifs des parlements, et, d'autre part, leurs compétences. En effet, l'on remarque qu'un certain nombre de thèmes communs aux trois

premiers parlements se dégage de manière évidente, mais ces thèmes restent extrêmement vagues. Peu d'objectifs sont énoncés dans le cas du Mercosur, qui, vraisemblablement, préfère détailler ses prérogatives dans son règlement. Ceci peut être interprété comme le signe d'une volonté de changement, et comme un désir de réelle institutionnalisation de la part de ce parlement, qui, au moins dans les textes, préfère les actes aux idées.

Dans les thèmes favoris des parlements, l'on trouve en première position la démocratie : les quatre parlements comptent cet objectif sur leur agenda. Viennent ensuite l'intégration régionale (sa consolidation est prônée par le Parlatino, la Parlandino et le Parlacen), et la sécurité (ces trois parlements en font aussi un thème majeur). Enfin, les droits de l'homme restent une donnée importante. L'on peut remarquer toutefois le flou inhérent à ces déclarations qui peuvent, comme l'avait fait remarquer Hirschman, résonner comme des déclarations de principes, ou des « déclarations de bonnes intentions ». Le fait que le Mercosur, l'institution la plus récente, ait beaucoup plus de compétences que ses prédécesseurs, montre en partie que cette institution souhaite rompre ce schème propre à l'Amérique latine. Ainsi le Mercosur a une fonction législative, une fonction de contrôle, une fonction de coopération et une fonction de contrôle interne. Resterait à savoir comment ces compétences sont appliquées et quel est leur degré d'efficacité, mais le temps imparti pour ce travail ne permet pas de prendre en compte ce paramètre. Nous pouvons seulement remarquer la rupture opérée par le Mercosur, du moins dans le discours. L'on peut noter que le Parlatino, le parlement le plus ancien, obéit à la logique strictement inverse : ses objectifs sont nombreux et témoignent d'un certain idéalisme, tandis que ses compétences, limitées, restent assez floues dans leur énonciation.

3.2 *Système de commissions*

La capacité technique d'un parlement ne dépend pas seulement des capacités individuelles des députés, mais dans une grande mesure de la structure des commissions législatives (Nolte & Llanos 2006, p. 19). Les commissions parlementaires se définissent comme "*los grupos de trabajo, temporales o permanentes, estructurados a partir de áreas temáticas y constituidos por una parte de los integrantes de una Asamblea*" (Alcántara et al. 2005, p. 256). Celles-ci sont considérées dans le travail législatif comme une dimension centrale de l'organisation interne d'un parlement. Le système de commissions s'est avéré être le moyen le plus efficace pour organiser le travail des parlements, permettant des niveaux plus élevés de spécialisation des députés et une supervision plus active dans des domaines spécifiques. Les commissions sont un instrument pour

reproduire la fonction du parlement sur une échelle plus petite, mais sans affaiblir son importance politique (Strom 1995).

Ainsi, les commissions représentent également un espace de négociation et de prise de décision plus pertinent pour le travail législatif car, dans une commission déterminée, les négociations sont plus faciles qu'en séance plénière, car moins politisées (Sartori 1995, p. 291). En outre, les majorités politiques tendent à être de moindre importance, puisque le foyer porte sur la délibération (constructive). Ainsi, les comités facilitent la convergence des différences interpartisanes (Fernandez 1992), et dans le cadre des parlements régionaux, inter-étatiques.

Tableau 1

Commissions permanentes et importance des parlements régionaux

Parlement régional	Commissions Permanentes	Total de membres du parlement
PARLACEN	12	104 (+41 observateurs)
PARLANDINO	6	23
PARLASUR	10	72
PARLATINO	13	Max. 12 par délégation nationale

Source : élaboration propre

Comparativement, les parlements régionaux ont un nombre varié de commissions permanentes. Les législatures avec peu de membres tendent à avoir relativement plus de comités que d'autres. Cependant, de plus grandes législatures ont comparativement peu de commissions.

Le nombre, la taille et les attributions des commissions dans les parlements régionaux en Amérique Latine sont très hétérogènes. Dans cette section, nous analyserons les caractéristiques les plus importantes des systèmes de commission des parlements régionaux, pour tenter de comprendre si leur ingénierie institutionnelle contribue à éclairer notre problématique sur le degré d'institutionnalisation des parlements régionaux.

Tableau 2

Quelques caractéristiques des systèmes de commissions des parlements régionaux

	Mode de désignation des membres des commissions permanentes	Nombre de membres par commission permanente	Types de commissions
PARLACEN	Décision de la Junte Directive du Parlement, sur proposition des représentants des Etats membres	12 membres maximum (et maximum 2 membres par pays)	<ul style="list-style-type: none"> • Permanentes • Extraordinaires (établies par l'Assemblée plénière) • Spéciales (établies par la Junte Directive)
PARLANDINO	Membres des commissions principales nommés par l'Assemblée Plénière	1 membre par pays	<ul style="list-style-type: none"> • Principales • Spéciales • Extraordinaires (établies par l'Assemblée plénière ou le Bureau) • Ad-hoc (établies par le Bureau)
PARLASUR	Résolution du Bureau de l'Assemblée, dans le respect de la proportionnalité	Non précisé	<ul style="list-style-type: none"> • Permanentes • Temporaires (établies par le Président du Parlement, sur autorisation de l'Assemblée plénière) • Spéciales (établies par le Président du Parlement, sur autorisation de l'Assemblée plénière)
PARLATINO	Désignation directe par les Etats membres du Parlatino.	Représentation minimale de 1/3 des Etats membres, 2 par Etat avec droit de vote.	<ul style="list-style-type: none"> • Permanentes (possibilité de la création de sous-commissions thématiques) • Spéciales • Temporaires

Source: élaboration propre.

Les fonctions basiques des commissions permanentes des parlements régionaux sont similaires, c'est-à-dire qu'après l'étude et la discussion de thématiques de façon collective un rapport est émis, puis présenté à l'assemblée plénière, et éventuellement discuté. Le parlement du

Mercosur a pour particularité de prendre en compte la participation de la société civile. Cela est également le cas pour les autres parlements régionaux, mais de façon moins institutionnalisée.

Les règlements des parlements régionaux latino-américains distinguent plusieurs types de commissions. En règle générale, on peut identifier des commissions permanentes et des commissions temporaires (spéciales, ad-hoc ou extraordinaires). Contrairement aux parlements nationaux, aucun des parlements régionaux ne dispose de commissions d’investigation (commission d’enquête), mais ceci s’explique très simplement par le fait que les parlements régionaux disposent de très peu de prérogatives de contrôle politique, et se consacrent à un travail législatif, bien que ce dernier soit limité à des domaines particuliers, et généralement sans valeur d’obligation. Les commissions permanentes sont régies par les normes du règlement législatif, et ont une durée illimitée. Elles sont composées de membres selon les normes prévues dans les règlements, pour aborder, discuter et suivre un sujet déterminé. Les commissions temporaires sont établies pour résoudre des sujets concrets qui sont décidés au cours de la séance plénière, ou, selon les cas, de façon discrétionnaire par la Présidence ou le Bureau de l’Assemblée. Une fois que le sujet a été résolu et que la commission a émis son avis, elle perd sa raison d’être et finit d’exister (Alcántara 2005, p. 261).

Tableau 3

Commissions Permanentes des Parlements Régionaux en Amérique latine

PARLACEN	<ul style="list-style-type: none"> • Asuntos Agropecuarios, Pesca, Medio Ambiente Y Recursos Naturales • Desarrollo Municipal Y Participación Ciudadana • Educación, Cultura, Deporte, Ciencia Y Tecnologia • La Mujer, Niñez, Juventud Y Familia • Asuntos Monetarios Y Financieros • Turismo • Relaciones Internacionales • Salud, Seguridad Social, Población y Asuntos Laborales y Gremiales
----------	--

	<ul style="list-style-type: none"> • Paz, Seguridad Ciudadana, Derechos Humanos y Grupos Étnicos • Integración, Comercio y Desarrollo Económico • Asuntos Jurídicos, Derecho Comunitario e Institucionalidad Regional • Política y de Asuntos Partidarios
PARLANDINO	<ul style="list-style-type: none"> • Comisión Primera: De Política Exterior y Relaciones Parlamentarias. • Comisión Segunda: De Educación, Cultura, Ciencia, Tecnología y Comunicación. • Comisión Tercera: De Seguridad Regional y Desarrollo Sustentable. • Comisión Cuarta: De Asuntos Económicos, y Turismo. • Comisión Quinta: De Asuntos Sociales y Desarrollo Humano. • Comisión Especial: De Ética y Acreditaciones.
PARLASUR	<ul style="list-style-type: none"> • Asuntos Jurídicos e Institucionales; • Asuntos Económicos, Financieros, Comerciales, Fiscales y Monetarios; • Asuntos Internacionales, Interregionales y de Planeamiento Estratégico; • Educación, Cultura, Ciencia, Tecnología y Deporte; • Trabajo, Políticas de Empleo, Seguridad Social y Economía Social. • Desarrollo Regional Sustentable, Ordenamiento Territorial, Vivienda, Salud, Medio Ambiente y Turismo; • Ciudadanía y Derechos Humanos; • Asuntos Interiores, Seguridad y Defensa; • Infraestructura, Transportes, Recursos Energéticos, Agricultura, Pecuaria y Pesca; • Presupuesto y Asuntos Internos.
PARLATINO	<ul style="list-style-type: none"> • Comisión de Asuntos Políticos, Municipales y de la Integración • Comisión de Asuntos Económicos, Deuda Social y Desarrollo Regional • Comisión de la Seguridad Ciudadana, Combate y Prevención al Narcotráfico, Terrorismo y Crimen Organizado • Comisión de Educación, Cultura, Ciencia, Tecnología y Comunicación • Comisión de Salud

	<ul style="list-style-type: none"> • Comisión de Derechos Humanos, Justicia y Políticas Carcelarias • Comisión de Equidad de Género, Niñez y Juventud • Comisión de Servicios Públicos y Defensa del Usuario y el Consumidor • Comisión de Laborales, Previsión Social y Asuntos Jurídicos • Comisión de Agricultura, Ganadería y Pesca • Comisión de Energía y Minas • Comisión de Medio Ambiente y Turismo • Comisión de Pueblos Indígenas y Etnias
--	---

Source: élaboration propre.

3.3 *Présidence des parlements régionaux*

L'institution d'une présidence au sein des parlements est considérée aujourd'hui comme une nécessité. Cependant, comme le souligne Georges Bergougnous³⁴, le fondement juridique de son existence et les compétences attribuées sont assez variables. Pour mesurer le degré d'institutionnalisation des parlements régionaux en Amérique latine, nous nous sommes concentrés sur la présidence, car la structure organisationnelle de l'exécutif des assemblées nous sert de critère essentiel dans notre évaluation. Nous avons analysé l'institution présidentielle parlementaire à travers trois grands axes, que nous avons définis en nous appuyant en grande partie sur les modèles établis par l'Union interparlementaire, qui sont les suivants : la désignation et le mandat du Président (3.3.1.), le statut de la Présidence (3.3.2) et les fonctions de la présidence (3.3.3). En dernier lieu, une partie est consacrée à la sociologie des présidences des parlements (3.3.4).

³⁴ **BERGOUGNOUS, Georges**, *La Présidence des Assemblées parlementaires nationales*, Union Interparlementaire, Étude comparative mondiale, Genève, 1997, p. 5 – 51.

3.3.1 La désignation et le mandat du Président

	PARLATINO	PARLANDINO	PARLASUR	PARLACEN
Titre	Président Junta Directiva	Président Mesa Directiva	Président Mesa Directiva	Président Junta directiva
Durée du mandat	2 ans	2 ans	2 ans Pour la période de transition – rotation des charges du Président et des Vice-présidents tous les 6 mois.	1 ans
Possibilité de réélection	Une seule possibilité de réélection.	Pas de précision dans les règlements.	Une seule possibilité de réélection.	Pas de précision dans les règlements.
Mode de désignation	Élu par tous les parlementaires	Elu pas tous les parlementaires	Élu par tous les parlementaires	Élu par tous les parlementaires (recensement par la Commission électorale).
Éligibilité	Membre du Parlatino	Membre du Parlandino	Membre du Parlasur	Membre du Parlacen
Mode de scrutin	Pas de précision dans les règlements du Parlement.	Majorité relative	1 ^{er} tour : Majorité qualifiée des votes 2 ^e et 3 ^e tour : Majorité absolue des voix. Si après le 3 ^{ème} tour, il n'y a pas d' élu, le candidat le plus âgé est élu automatiquement.	1 ^{er} tour : Majorité absolue des votes. 2 ^e tour : Majorité absolue des voix entre les deux candidats.

Élaboration propre

La désignation du président du parlement est en général l'une des premières tâches qui incombent aux parlementaires lors de leur session initiale. Dans les quatre parlements régionaux étudiés, le Président est choisi au sein de l'assemblée. A l'exception du Parlacen, les présidents sont élus pour une période de deux ans, avec une possibilité de réélection pour les présidents du Parlasur et du Parlatino. Actuellement, la présidence du Parlasur n'est assurée que pendant une période de 6 mois, car la charge est exercée en rotation avec les Vice-présidents durant la première phase de transition. Contrairement aux parlements nationaux, où les modalités et les modes de scrutin d'élection du Président sont bien définis par les règlements internes, dans le cas des parlements régionaux, les procédures sont loin d'être précises, comme le montre l'exemple du Parlatino.

3.3.2 Le statut de la Présidence

	PARLATINO	PARLANDINO	PARLASUR	PARLACEN
Statut	Assure la représentation du parlement.	Assure la représentation du parlement. En cas de vacance, la suppléance est assurée par le 1 ^{er} Vice-président.	Assure la représentation du parlement. En cas de vacance, la suppléance est assurée par les Vice-présidents	Assure la représentation du parlement. En cas de vacance, la suppléance est assurée par les Vice-présidents (ordre alphabétique décroissant)
Bureau	Junta directiva est composée d'un Président, d'un Président d'alternance, d'un Secrétaire général, d'un Secrétaire général d'alternance, d'un Secrétaire des Commissions, d'un Secrétaire des Relations interparlementaires et d'un Secrétaire des Relations interinstitutionnelles.	Mesa directiva est composée d'un Président, de quatre Vice-présidents de nationalité distincte et d'un Secrétaire général exécutif.	Mesa directiva est composée d'un Président et de trois Vice-présidents et d'un secrétaire de la présidence.	Junta directiva est composée d'un Président, de cinq Vice-présidents et de cinq secrétaires
Indemnités et privilèges	Pas de rémunération supplémentaire en tant que président de l'assemblée.	OUI	Pas de rémunération supplémentaire en tant que président de l'assemblée.	OUI

Élaboration propre

L'un des statuts les plus importants du Président d'un parlement régional est la représentation du Parlement au niveau international, que nous développerons plus en détails dans la partie suivante. En comparant les institutions parlementaires régionales en Amérique latine, il est important de souligner la forme collégiale de l'exécutif de l'assemblée, comme c'est le cas du Parlement européen, où le Président est assisté par 12 Vice-présidents. En Amérique latine, le Président est accompagné d'un nombre variable de vice-présidents et de secrétaires, dont la présence juridique se justifie par le cas de vacance. Cependant, du point de vue pratique, l'importance collégiale résulte aussi de la nécessité de représenter les différents pays qui siègent aux parlements régionaux, afin de satisfaire au maximum les ambitions et les souhaits de chaque pays membre. En ce qui concerne la rémunération, les règlements ne comportent pas de dispositions précises. Dans les quatre parlements en question, les présidents sont rémunérés en fonction des rémunérations nationales des pays membres. Les règlements du Parlatino et du Parlasur mentionnent que les présidents des assemblées ne reçoivent pas de complément salarial

pour leur fonction additionnelle de Président, tandis que pour le Parlacen et le Parlandino, une indemnité supplémentaire est fixée³⁵.

3.3.3 Les fonctions de la Présidence

Le mode de désignation et le statut des présidents nous permettent de définir la place et le rôle dont ils disposent au sein de ses assemblées régionales. Dans notre analyse nous avons distingué plusieurs niveaux, afin de comparer les prérogatives des présidents tantôt dans le domaine de l'organisation parlementaire, tantôt dans celui de la délibération. Dans les quatre parlements étudiés, le Président de l'assemblée convoque et préside les débats des sessions. Cependant les rôles du président se différencient dans l'élaboration de l'ordre du jour. Tandis que le Président du Parlasur prépare et soumet à l'approbation l'ordre du jour, dans le cas des trois autres parlements, c'est l'organe collégial de la présidence qui l'élabore. Parallèlement, la procédure de vote n'est pas toujours initiée par le Président, comme le montre l'exemple du Parlatino et du Parandino. Les présidents des parlements garantissent aussi la conduite des débats qui sont menés durant les sessions plénières, comme c'est le cas du Président du Parlasur et du Parandino.

Parmi les autres fonctions exercées par la présidence, on peut notamment citer la présentation du rapport annuel des activités du Parlement. En dernier lieu, les Présidents représentent le parlement régional dans les relations avec l'extérieur, qu'il s'agisse des relations avec d'autres assemblées régionales ou nationales des pays membres ou bien avec les exécutifs des Etats. Toutefois, les prérogatives de représentation sont assez limitées, d'autant plus que ces parlements ne disposent pas d'un véritable pouvoir législatif et d'un poids politique conséquent.

³⁵ Les règlements ne nous donnent pas plus de précisions. Nous n'avons malheureusement pas trouvé plus d'informations sur les indemnités des parlementaires.

	PARLATINO	PARLANDINO	PARLASUR	PARLACEN
Organisation du travail au sein du parlement	Convoque et dirige les sessions ordinaires et les sessions extraordinaires	Convoque et préside les sessions ordinaires et les sessions extraordinaires de l'Assemblée ordinaire et de la Mesa directiva.	Convoque et préside les sessions. Prépare et soumet à l'approbation de la Table de direction l'ordre du jour. Initie et signe les actes de sessions du Parlement.	Préside les sessions de l'Assemblée plénière et celle de la Junta directiva.
Conduite des débats	L'agenda de travail est élaboré par l'organe collégial	Peut ouvrir, lever et suspendre les séances. Peut limiter le temps des débats. Garantit les discussions.	Fait procéder au vote et proclame les résultats. Peut ouvrir, lever et suspendre les séances. Garantit les discussions. Peut interdire l'entrée de personnes, dont la présence serait jugée inconvenable à la dignité du parlement.	Fait procéder au vote et proclame les résultats. L'agenda du travail est élaboré par l'organe collégial.
Attributions spéciales	Présente à l'assemblée et la Junta directiva le rapport annuel sur les activités des organes du parlement et spécialement sur la situation et les perspectives de la démocratie, de l'intégration, du développement et de la fonction législative en Amérique latine	Souscrit les accords avec les représentants des exécutifs des pays tiers, des représentants des parlements nationaux ou régionaux et des organismes internationaux (sujets d'intérêt commun). Présente à l'Assemblée le rapport annuel des activités du parlement.	Exerce toutes autres fonctions nécessaires à la réalisation d'une présidence efficace.	Dirige toutes les activités du Parlement et de ses organes en respect du règlement interne.

Élaboration propre

Les règlements internes des parlements régionaux latino-américains limitent largement les compétences des présidences des assemblées. On peut parler plutôt d'une fonction symbolique que d'une véritable fonction politique. Cela est lié à la fois au mode de désignation des députés mais aussi au poids politique accordé par les exécutifs des pays membres à ces assemblées. La majorité des règlements internes des parlements régionaux sont assez peu précis dans la description des

fonctions. L'imprécision est notable suivant le règlement interne du Parlasur, comme le montre l'article 52, qui après une longue énumération dispose que le Président du Parlement « *peut exercer toutes autres fonctions nécessaires à la réalisation d'une présidence efficace* »³⁶, ce qui pourrait laisser aux futurs présidents parlementaires une marge de manœuvre importante dans le développement institutionnel du Parlasur. Cependant, notre étude comparée sur les présidences des parlements régionaux ne peut se réduire aux questions institutionnelles. C'est pour cela qu'une partie conséquente de cette étude est consacrée à l'analyse sociologique des exécutifs parlementaires des quatre assemblées (3.3.4).

3.3.4 Analyse sociologique des présidences parlements régionaux

Pour l'analyse sociologique des présidences des parlements régionaux³⁷, nous avons procédé de la même manière que pour l'étude sociographique des parlementaires du Parlasur.

Comme le montre le tableau (ci-dessous), la présidence des parlements régionaux est assurée majoritairement par des hommes. Historiquement, très peu de femmes ont été élues à la tête d'un parlement régional. Une d'entre elles est l'actuelle Présidente du Parlandino, l'équatorienne Yvonne Baki (Yvonne Juez Abuchakra) qui a été candidate aux élections présidentielles du pays en 2002. Le Parlatino comme le Palacen n'ont été dirigés qu'une seule fois par une femme. Entre 2000 et 2002, le Parlatino a été présidé par l'ex-gouverneure de Tlaxcala et l'actuelle présidente du PRI mexicain, Beatriz Paredes Rangel. Quant au Palacen, Gloria Guadalupe Oquelí de Macotto du Honduras a été élu présidente pour le mandat de 2008-2009. Jusqu'à présent, seulement la présidence du Parlasur n'a jamais été assurée par une femme.

En ce qui concerne la professionnalisation des actuels présidents des parlements régionaux en question, il est intéressant de retrouver à la tête du Parlasur et du Palacen deux anciens guérilleros, Jacinto Suárez Espinosa du Nicaragua, qui avait intégré le Front Sandiniste (F.S.L.N) à peine après avoir terminé ses études secondaires et Juan José Domínguez de l'Uruguay, qui avait été membre des Tupamaros depuis 1966 (Movimiento de Liberación Nacional – Tupamaros : MLN-T). Cependant dans le cas de ces deux parlements, la majorité des présidents ont tout de même eu une trajectoire politique plus « classique ». Nous pourrions identifier plusieurs

³⁶ Article 52 du Règlement interne du Parlement de Mercosur: (q) « *Ejercer todas las demás funciones que sean necesarias para el eficaz cumplimiento de su cargo* ».

³⁷ Voir ANNEXES: pour une chronologie complète des présidences du Parlatino, du Palacen et du Parlasur. Pour l'absence de données pour le Parlandino, nous n'avons pas réalisé de tableau similaire.

catégories, dont la première serait composée de membres ayant effectué une trajectoire parlementaire classique au niveau national avant d'intégrer les instances régionales. Une deuxième serait composée de personnalités emblématiques des scènes politiques nationales, quant la dernière serait constituée par des personnalités au parcours de caractère international. A nouveau, comme nous l'avons observé dans le cas de la sociographie des parlementaires du Parlasur, nous retrouvons parmi les présidents des parlements régionaux de véritables poids lourds de la politique, ainsi que des hommes politiques plus discrets, méconnus du public.

	PARLATINO	PARLANDINO	PARLASUR	PARLACEN
Nom	Jorge Pizarro Soto	Yvonne Baki	Juan José Domínguez	Jacinto Suárez Espinoza
Pays (Province)	Chili (Coquimbo)	Équateur (Guayaquil)	Uruguay (Paysandú)	Nicaragua (Managua)
Sexe	M	F	M	M
Age	57 ans	X	67 ans	62 ans
Parti politique	Partido Demócrata Cristiano	PLRE-META	Encuentro Progresista – Frente Amplio	Frente Sandinista de Liberación - FSLN
Niveau de formation	Universitaire Sciences politiques	Universitaire Sciences d'administration	Secondaire	Secondaire
Profession	Entrepreneur politique	Fonctionnaire	Musicien, coiffeur, militant	Militant
Expériences parlementaires (national)	4 ^e mandat parlementaire	X	2 ^e mandat parlementaire	X
Expériences exécutif	NON	OUI Ministre du Commerce Extérieur Candidate aux élections présidentielles	NON	X
Expériences politiques (international)	Secrétaire général du Parlatino	Présidente de la Commission de la Communauté andine Ambassadrice	Député et Vice-président du Parlasur	Secrétaire du Parlacen (4x)

Élaboration propre

Parmi les grandes personnalités qui ont assuré la présidence du Parlasur³⁸, on peut mentionner l'ex-leader du Parti des Travailleurs, le Brésilien Florisvaldo Fier, plus connu sous le nom de Dr. Rosinha ou encore l'Argentin José Juan Bautista Pampuro du Partido Justicialista qui a été élu à plusieurs reprises comme représentant parlementaire et qui a été Ministre de la Défense entre 2003 et 2005. Le Parlacen a aussi été dirigé par des « dinosaures » de la politique, qu'il

³⁸

ANNEXES: Voir tableau détaillé de la présidence du Parlasur

s'agisse de l'ex-Président du Honduras, Carlos Roberto Reina Idiáquez (1998-1999)³⁹ ou du Vice-président du Guatemala, Roberto Carpio Nicolle (1991-1992)⁴⁰. Cependant, la présidence du Parlacen revient avant tout à des députés ayant été élu à la Junta Directiva, comme c'est le cas de l'actuelle Secrétaire du PCN (Partido de Conciliación Nacional) du Salvador, Ciro Cruz Zepeda Peña, qui avait été élu député à plusieurs reprises au Parlacen⁴¹ ou de son concitoyen Rodrigo Samyoa Rivas⁴² (ARENA) qui a été Président du parlement entre 2001 -2002, après avoir été Vice-président entre 1997 et 2005. Contrairement au Parlacen, où les parlementaires sont issus d'une élection au suffrage universel, les délégations du Parlatino sont désignées par les pays membres. C'est pour cela que la majorité de ses présidents sont avant tout des parlementaires expérimentés. Parmi eux, on peut citer l'ex-Président du Sénat fédéral du Brésil, Nelson Carneiro⁴³, l'ex-Président de la Chambre des représentants de l'Uruguay, Juan Adolfo Singer⁴⁴, le Chilien Tomás Pablo Elorza⁴⁵ qui a été Président du Sénat après Salvador Allende ou encore son concitoyen, l'actuel Président du Parlatino, Jorge Pizarro Soto du Parti Démocrate-chrétien (P.D.C.), qui exerce son quatrième mandat parlementaire.

Mais la présidence des parlements régionaux peut aussi être exercée par des personnages politiques qui n'ont pas d'antécédents parlementaires au niveau national. C'est l'exemple d'Yvonne Baki, l'actuelle Présidente du Parlandino, qui a longtemps travaillé dans le milieu international, comme artiste mais aussi comme consulaire au Liban et ambassadrice de l'Équateur aux Etats-Unis. Elle s'était présentée dernièrement comme candidate à la direction de l'UNESCO.

Le profil des présidents des parlements régionaux est donc assez large et varié. La présence de fortes personnalités qui sont des hommes politiques expérimentés, connus du large public contraste finalement avec le faible degré d'institutionnalisation des parlements régionaux.

³⁹ Carlos Roberto Reina Idiáquez (Partido Liberal de Honduras) a été Président du Honduras entre 1994 et 1998. En 2003, il s'est suicidé.

⁴⁰ Vice-président entre 1986 et 1991 sous la Présidence de Vinicio Cerezo au Guatemala.

⁴¹ Président du Parlacen entre 2006-2007. Secrétaire du Parlement entre 1994 et 1997. Il a été élu quatre fois entre 1991 et 2011. Avant de participer aux élections au Parlacen, il était Président de la Cour des Comptes du Salvador entre 1985 et 1989. Actuellement il est Président de l'Assemblée Législative du Salvador.

⁴² Actuellement il est député à l'Assemblée législative du Salvador.

⁴³ Président du Sénat entre 1989 et 1991. Reconnu pour sa lutte pour l'institutionnalisation du divorce. Il est mort en 1996.

⁴⁴ Président de la Chambre des Représentants en 1991. Elu cinq fois au Parlement uruguayen – Partido Colorado.

⁴⁵ Président du Sénat entre 1969 et 1971. Il est mort en 1999.

3.4 Mode de désignation des parlementaires

La représentation fait partie des fonctions fondamentales des parlements, puisqu'elle assure la légitimation des décisions prises au sein de ces institutions plénières. C'est pour cela que ce volet d'analyse est essentiel dans notre étude comparative des parlements régionaux. L'instauration d'élections directes au Parlement européen en 1979 a été un moment décisif dans la transformation de cette institution en véritable organe d'assemblée supranationale avec la formation de partis politiques européens. Comme le souligne Simon Hix, cela représentait un pas révolutionnaire dans l'intégration régionale⁴⁶. Cette option a servi d'exemple et d'inspiration aux organisations régionales latino-américaines, dont certaines étaient désireuses de transformer les parlements jusqu'à présent marginalisés en véritables corps institutionnels de l'intégration.

	Mode de désignation	Représentation nationale	Mode de scrutin	Durée de mandat
PARLATINO	Délégation des parlementaires nationaux des pays membres	Représentation identique de chaque pays membre.	X	X
PARLANDINO	En transition Élection directe par les citoyens du Pérou, de l'Équateur et de la Colombie (2010)	Représentation identique de chaque pays membre.	Défini par les législations de chaque pays.	2 ans Possibilité de réélection.
PARLASUR	En transition (1 ^{ère} étape) Délégation des parlementaires nationaux. Élection directe, par les citoyens des pays membres - (2 ^e étape de transition)	Représentation identique de chaque pays membre. Proportionnelle dans l'avenir	Défini par les législations de chaque pays membre. A partir de 2012- élections simultanées dans les pays membres	4 ans (2 ^e étape de transition) Possibilité de réélection.
PARLACEN	Élection directe par les citoyens des pays membres. Désignation de deux membres par chaque pays.	Représentation identique de chaque pays membre	Défini par les législations de chaque pays membre. Pas de date simultanée pour les élections	5 ans Possibilité de réélection.

Elaboration propre

⁴⁶ **HIX, Simon, RAUNIO, Tapio, SCULLY, Roger**, « Fifty years On: Research on the European Parliament », *Journal of Common Market Studies*, 41/2, 2003, p. 191 – 202.

En suivant le tableau ci-dessus, le seul parlement dont la composition ne résulte pas d'élections directes est le Parlatino. Constitué par les délégations nationales au maximum de douze parlementaires des 22 pays membres, il représente l'unique organe parlementaire régional qui n'est pas représentatif⁴⁷. Ceci est aussi valable pour le parlement du Mercosur, le Parlasur, dont la composition actuelle résulte des délégations parlementaires envoyées par les états membres. En février 2007, le Parlasur s'était fixé une période de transition durant lesquelles les modifications des modes de désignation des parlementaires doivent être appliquées. Durant la première étape de transition (31/12/2006 – 31/12/2010) chaque pays membre désigne neuf sénateurs et neuf députés nationaux qui les représentent au sein du Parlasur. Pour la seconde période de transition (1/01/2011 – 31/12/2014) suivant l'article 6 du Protocole constitutif du Parlement du Mercosur⁴⁸, tous les parlementaires doivent être élus directement par les citoyens des états membres. Ce protocole fixe aussi la consécration d'une journée du citoyen Mercosur (*Día del Mercosur Ciudadano*⁴⁹) qui servira de journée d'élection commune à tous les Etats, en reproduisant l'exemple des élections européennes qui se déroulent le même jour. En dernier lieu, ce processus transitoire devrait aboutir à une représentation proportionnelle des populations nationales, car pour le moment peu importe la grandeur du pays, chaque état bénéficie d'une représentation identique.

Jusqu'en 1997, le Parlement andin (Parlandino) était constitué des délégations parlementaires des pays membres. Avec la signature d'un nouveau traité, les états ont approuvé la mise en place d'élections directes dans les cinq ans qui suivent. Cependant à cette époque-là seulement deux pays – le Venezuela⁵⁰ et l'Équateur- avaient respecté les nouvelles modalités d'élection des parlementaires. Le Pérou a organisé les élections directes en 2006 et selon les décisions prises dernièrement par le Conseil National Electoral de Colombie en novembre 2009⁵¹, les Colombiens voteront en mars 2010 directement leurs cinq représentants aux Parlandino⁵².

⁴⁷ Titre 1, Article 1; Titre IV article 5 et Titre IV, chapitre 1, article 6 des Reglements du Parlatino.

⁴⁸ Protocole constitutif du Parlement du Mercosur –Article 6 « Elección ».

⁴⁹ Protocole constitutif du Parlement du Mercosur, Dispositions transitoires – Cuarta.

⁵⁰ Le Venezuela a quitté le Parlandino en 2006.

⁵¹ « Ratifican elección populár de Parlamentarios Andinos », dimanche 29 novembre 2009 In <http://www.vanguardia.com/index.php>

⁵² La Bolivie restait le seul pays qui n'avait pas mis en place des élections directes.

Les députés du Parlement Centre-américain (Parlacen) sont depuis sa création élus directement par les citoyens des pays membres⁵³. A part les 20 parlementaires élus directement par les six pays membres, chaque délégation est complétée par deux membres qui sont désignés par les hommes politiques. Contrairement aux objectifs fixés par le Parlasur, les élections du Parlacen n'ont pas lieu le même jour⁵⁴. En ce qui concerne les modalités d'élection et de nomination de chaque parlement régional, celles-ci obéissent aux différentes législations et mode de scrutin des pays membres.

Pour clôturer notre analyse, nous avons complété le tableau par la durée de mandat des parlementaires, qui varie d'un parlement régional à l'autre. Le mandat le plus long est celui des députés du Parlacen, qui sont élus pour cinq ans, suivis des membres du Parlasur, dont le mandat est fixé par les règlements constitutifs à quatre ans. Au contraire, les membres du Parlandino disposent du mandat le plus court, qui n'est que de deux ans. A l'exception du Parlatino qui représente plus un organe symbolique qu'une véritable institution, tous les traités offrent aux parlementaires une possibilité de réélection.

Certes, l'instauration d'une élection directe des parlementaires régionaux permet de démocratiser l'institution parlementaire et de légitimer son existence auprès des citoyens, qui peuvent ainsi se familiariser avec ces assemblées régionales. Cependant, si les changements de désignation des parlementaires peuvent contribuer à renforcer le degré d'institutionnalisation, cet élément doit être accompagné de l'élargissement des prérogatives parlementaires pour se convertir en réelles institutions supranationales, comparables à celle de l'Union européenne.

⁵³ Chapitre II « De los Diputados », article 6 des Règlements du Parlacen.

⁵⁴ Chapitre V « Normas generales para el funcionamiento del Parlamento Centroamericano » Article 47 paragraphe 2 des Règlements du Parlacen.

Conclusion

Au terme de l'analyse de quatre parlements régionaux, le Parlatino, le Parlandino, le Parlacen et le Parlasur, selon les trois critères énoncés par Polsby –professionnalisation, complexité et universalisation-, nous sommes tentés d'affirmer que le degré d'institutionnalisation des parlements reste faible et est encore loin d'atteindre celui d'autres institutions régionales, telles que le Parlement européen. La décision du Panama de quitter le Parlacen à l'automne 2009 est encore une preuve de cette faiblesse.

En effet, force est de constater que la professionnalisation n'est pas complète : les ressources financières et budgétaires des Parlements restent opaques, de même que le système de fonctionnariat qui les régissent et qui est censé aider au travail des parlementaires. La professionnalisation institutionnelle est loin d'être parfaite. L'étude de la professionnalisation individuelle permet de dégager un profil-type du parlementaire régional latino-américain (un homme, entre 50 et 60 ans, ayant suivi des études de droit et exercé la profession d'avocat), mais la majorité n'a pas eu de mandat antérieur ou n'en a eu qu'un seul. En outre, il convient de noter la grande hétérogénéité des formations et des profils.

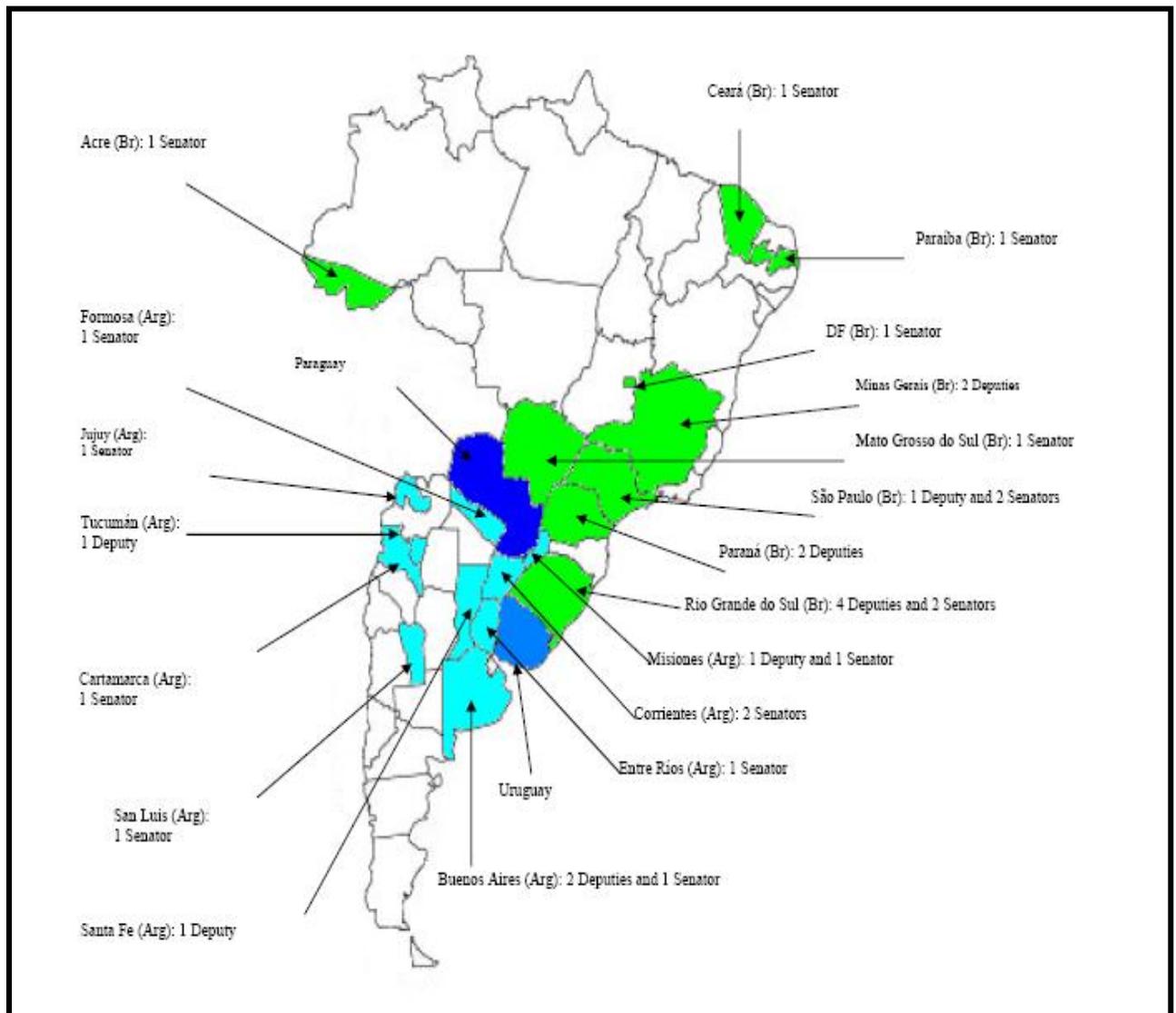
A ce constat, l'on peut ajouter la dichotomie observée lors de l'étude des domaines d'intervention des parlements entre les objectifs qu'ils se fixent et les moyens dont ils se dotent, dichotomie qui étaye l'analyse d'Hirschman quant aux « bonnes intentions » latino-américaines, souvent bien peu suivies d'effets.

Pourtant, des efforts sont fournis, et il serait excessif de ne voir dans les parlements latino-américains qu'une fonction d'apparat. Le Mercosur témoigne d'une volonté de changement : il semble plus attaché à des projets, notamment économiques, concrets, que les autres parlements, montrant que certaines leçons historiques ont vraisemblablement été tirées. En outre, les parlements sont tous organisés en système de commissions, dont nous ne pouvons évaluer l'efficacité, mais dont la présence est le signe certain d'une structuration du travail parlementaire, autour, qui plus est, de thèmes riches et variés. Enfin, le choix d'élections au suffrage universel direct pour trois des parlements analysés témoigne d'une volonté démocratique, et, peut-être, d'un cheminement vers des instances davantage supranationales.

Aussi, si le degré d'institutionnalisation paraît encore faible, il est possible qu'au cours des années à venir, il se renforce progressivement, suivant en cela le modèle européen, cher aux latino-américains dans leurs projets d'intégration régionale.

ANNEXES

1- RÉPARTITION RÉGIONALE DES PARLEMENTAIRES DU PARLASUR⁵⁵



⁵⁵ Figure (6.2) de l'ouvrage. **DABENE, Olivier**, *The Politics of Regional Integration in Latin America: Theoretical and Comparative Explorations*, Palgrave, 2009.

2- TABLEAU CHRONOLOGIQUE DES PRESIDENCES DU PARLATINO

Nom des présidents	Durée du mandat	Pays d'origine
Luís Agustín León	07/1965 – 04/1967	Argentine
Ulysses Guimarães	04/1967 - 06/1968	Brésil
Ramiro Andrade	06/1968 – 08/1969	Colombie
Jorgé Dáger	08/1969 – 12/1972	Venezuela
Tomas Pablo Elorza ⁵⁶	12/1972 – 02/1975	Chili
Italo Luder	02/1975 – 04/1977	Argentine
Augusto Gómez Villanueva	04/1977 – 07/1979	Mexique
Jorge Mario Eastman	07/1979 – 08/1982	Colombie
Nelson Carneiro	08/1982 – 06/1985	Brésil
Luís Agustín León	06/1985 – 08/1988	Argentine
Humberto Peláez Gutiérrez	08/1988 – 07/1991	Colombie
Humberto Celli	07/1991 – 12/1995	Venezuela
Juan Adolfo Singer	12/1995 – 03/2000	Uruguay
Beatriz Paredes Rangel	03/2000 – 11/2002	Mexique
Ney Lopes	11/2002 – 12/2006	Brésil
Jorge Pizarro Soto	12/2006 – actuellement	Chili

Élaboration propre à partir des données du Parlatino : www.parlatino.org

⁵⁶ Suite au coup d'État en 1973, il avait résigné à sa charge.

3-TABLEAU CHRONOLOGIQUE DES PRESIDENCES DU PARLACEN

Nom du Président	Durée de mandat	Pays d'origine
Roberto Capiro Nicolle	1991 – 1992	Guatemala
José Francisco Guerrero Munguía	1993 - 1994	Salvador
Roland Valenzuela Oyuela	1995 – 1996	Honduras
Ernesto Lima Mena	1996 – 1997	Salvador
Marco Antonio Solares	1997 – 1998	Guatemala
Carlos Roberto Reina Idiáquez	1998 – 1999	Honduras
José Ernesto Somarriba Sosa	1999 – 2000	Nicaragua
Hugo Guiraud Gárgano	2000 – 2001	Panama
Rodrigo Samayoa Rivas	2001 – 2002	Salvador
Augusto Vela Mena	2002 - 2003	Guatemala
Mario Facussé Handal	2003 – 2004	Honduras
Fabio Gadea Mantilla	2004 – 2005	Nicaragua
Julio Palacios	2005 - 2006	Panama
Ciro Cruz Zepeda Peña	2006 – 2007	Salvador
Julio Guillermo González Gamarra	2007 – 2008	Guatemala
Gloria Guadalupe Oqueli de Macotto	2008 – 2009	Honduras
Jacinto Suárez Espinoza	2009 - actuellement	Nicaragua

Élaboration propre à partir des données du Parlacen : www.parlacen.org/gt/principal.asp

4- CHRONOLOGIE DES PRESIDENTS DU PARLEMENT DU MERCOSUR DEPUIS LA SUBSTITUTION DE LA CPC EN 2006

Nom du Président	Période	Pays	Mandat - Parti
Juan José Domínguez 	Du 17/08/2009 jusqu'à présent	Uruguay	Deputé – Partido Encuentro Progresista-Frente Amplio (FA – Movimiento de Participación Popular)
Ignacio Mendoza Unzaín 	10/02/2009 au 30/06/2009	Paraguay	Parlementaire -Union Nacional de Ciudadanos Eticos
Dr. Rosinha (Florisvaldo Fier) 	29/06/2008 au 14/12/2008	Brésil	Deputé - Partido dos Trabalhadores (PT)
José Juan Bautista Pampuro 	19/12/2007 au 28/06/2008	Argentine	Sénateur - Partido Justicialista (PJ)
Roberto Conde 	1/06/2007 au 31/12/2007	Uruguay	Deputé – Partido Encuentro Progresista-Frente Amplio (FA – Partido Socialista)

Élaboration propre à partir des données du Parlasur : <http://www.parlamentodelmercosur.org>

BIBLIOGRAPHIE ET SOURCES

- **Ouvrages et articles généraux sur les institutions parlementaires et sur le travail législatif**
- ❖ **BERGOUIGNOUS, Georges**, *La Présidence des Assemblées parlementaires nationales*, Union Interparlementaire, Étude comparative mondiale, Genève, 1997.
 - ❖ **NORRIS, Pippa (edit.)**, *Passages to Power, Legislative recruitment in advanced democracies*, Cambridge University Press, 1997.
 - ❖ **POLSBY, Nelson W.** “Legislatures”. Ed. Fred I. Greenstein and Nelson W. Polsby. *Handbook of Political Science V. Governmental Institutions and Processes*. Reading, MA: Addison-Wesley, 1975. p. 257-319.
 - ❖ **POLSBY, Nelson W.** “The Institutionalization of the U.S. House of Representatives”. *The American Political Science Review*, Vol. 62, No. 1 (Mar., 1968), pp. 144-168
 - ❖ **SARTORI, Giovanni**. *Teoría de la democracia. 1. El debate contemporáneo*. Madrid: Alianza Universidad, Madrid, 1995.
 - ❖ **Kaare Strom**, "Parliamentary government and legislative organization", in Herbert Doering (dir.), *Parliaments and majority rule in Western Europe*, New York, St. Martin's Press, 1995.
 - ❖ **ALCÁNTARA SÁEZ, Manuel, GARCÍA MONTERO, Mercedes, SÁNCHEZ LÓPEZ, Francisco**. *Funciones, procedimientos y escenarios: un análisis del Poder Legislativo en América Latina*. Salamanca: Ediciones Universidad de Salamanca, 2005. 301 p.
 - ❖ **Nolte, Detlef & Llanos, Mariana** (2006). “Los Congresos en América Latina: Legislaturas reactivas, potencialmente activas”. Conferencia magistral presentando el 18 de octubre de 2006 en México D.F.
 - ❖ **HIRSCHMAN, Albert**. *Journeys toward progress. Studies of economic policy-making in Latin America*. Boulder: Westview Press, 1963.

- **Ouvrages et articles spécialisés sur l'intégration régionale en Amérique latine**
 - ❖ **DABENE, Olivier**, *The Politics of Regional Integration in Latin America: Theoretical and Comparative Explorations*, Palgrave, 2009

- **Ouvrages et articles spécialisés sur les parlements régionaux en Amérique latine**
 - ❖ **FRANZOI DRI, Clarissa**, "The Rise of the Mercosur Parliament: at what point does legislation become institutionalized?",
 - ❖ **MALAMUD, Andrés, SOUSA, Luís de**, « Regional Parliaments in Europe and Latin America : Between Empowerment and Irrelevance », *First Global International Studies Conference, CIES-ISCTE*, Paper, 2005.

- **Ouvrages et articles spécialisés sur l'étude des sociographies des parlementaires et le concept de professionnalisation de la politique.**
 - ❖ **COMBES, Hélène**, *De la politique contestataire à la fabrique partisane: le cas du parti de la révolution démocratique au Mexique*, thèse dirigée par Olivier Dabène, Lille, 2006.
 - ❖ **COSTA, Olivier, KERROUCHE, Éric**, *Qui sont les députés français ? – Enquête sur des élites inconnues*, Presses de Sciences PO, Paris, 2007.
 - ❖ **WEBER, Max**, *Politik als Beruf*, 1919, traduit en français comme *Le Savant et le politique – La profession et la vocation de politique*, La Découverte, Paris, 2003

- **Sites internet des parlements régionaux en Amérique latine**
 - ❖ PARLACEN – Parlamento Centroamericano : www.parlacen.org/gt/principal.asp
 - ❖ PARLANDINO – Parlamento Andino: www.parlamentoandino.org
 - ❖ PARLASUR - Parlamento del Mercosur: <http://www.parlamentodelmercosur.org>
 - ❖ PARLATINO – Parlamento Latinoamericano: www.parlatino.org

- **Sites internet des parlements nationaux**
 - ❖ Chambre des députés - Brésil : <http://www2.camara.gov.br>
 - ❖ Chambre des députés – Argentine : <http://www.diputados.gov.ar>
 - ❖ Chambre des députés – Paraguay : <http://www.diputados.gov.py>

- ❖ Chambre des représentants – Uruguay : <http://www.diputados.gub.uy/index.htm>
- ❖ Chambre des Sénateurs – Uruguay : <http://www.parlamento.gub.uy>
- ❖ Chambre des Sénateurs – Paraguay : <http://www.senado.gov.py>
- ❖ Sénat – Argentine : <http://www.senado.gov.ar>
- ❖ Sénat – Brésil : <http://www.senado.gov.br/sf>
- ❖ Pages personnelles des députés et des sénateurs des pays membre du Mercosur

➤ **Autres sites**

- ❖ L'Union interparlementaire : www.ipu.org
- ❖ Site sur les élections européennes: www.elections.europeennes.org
- ❖ Analyse des parlements régionaux par Olivier Dabène : www.oplac.org