



Participation des mouvements politiques et indépendants : analyse comparative des limites à leur représentation en Colombie et en Equateur¹

Marie-Esther Lacuisse²

Lors de la phase de démocratisation en Amérique latine, qui a débuté en 1979 en Equateur, une majorité de pays a limité la participation électorale aux partis politiques afin de renforcer leur institutionnalisation. Les pays plus enclins à la fragmentation (Brésil, Equateur et Guatemala) sont ceux qui ont adopté des textes de lois les plus restrictifs afin de consolider un système de partis au niveau national. En Colombie où la démocratie n'a pas été interrompue avec la mise en place d'un pacte entre parti libéral et conservateur (1958-1974), le système bipartisan a été conservé dans les années 80 et une loi exclusive des partis politiques a été adoptée en 1985. Certains pays ont cependant décidé d'ouvrir les élections aux indépendants dans les années 90 comme en Colombie (1991) et en Equateur (1994).

L'ouverture des élections aux indépendants ou à des organisations alternatives peut répondre à une volonté d'amplifier la participation mais également à une stratégie pour limiter la crise de représentation des partis politiques. En ouvrant le système à la demande participative, les partis traditionnels peuvent limiter l'opposition et au-delà renforcer leur représentation. L'espace politique octroyé à ces organisations ou candidat peut également être régulé par des résolutions et réformes qui limitent leur accès au pouvoir. Au regard des réformes électorales conduites ces dernières années en Colombie et en Equateur, les partis politiques traditionnels ne semblent pas avoir bénéficié de ce qu'Hirschmann nomme le pouvoir de « rétro alimentation »³. En Co-

1 L'ensemble des chiffres ont été élaborées à partir des données des trois organismes électoraux : ONPE www.onpe.gob.pe pour le Pérou, CNE pour la Colombie www.cne.gov.co et le TSE pour l'Equateur www.tse.gov.ec. Les chiffres concernant l'Equateur ne sont pas présentés exhaustivement sur le site web de l'organisme, les chiffres sont issus de cédérom transmis ou des copies des documents originaux. Les résultats antérieurs à 2002 pour la Colombie ont été repris sur le database *Georgetown*. Les données concernant l'Equateur sont issues du mémoire de master « Les organisations alternatives aux partis politiques : les mouvements politiques indépendants en Equateur » réalisé par Marie-Esther Lacuisse.

2 Doctorante IEP Paris, Spécialité Amérique latine. marieesther.lacuisse@sciences-po.org

3 A partir des événements qui se sont déroulés en RDA à la fin des années 80, ce dernier a démontré que les autorités ont privilégié la sortie des opposants « *Exit* » pour limiter une opposition manifestée « *Voice* ». Ils ont préféré favoriser l'émigration des opposants plutôt que de voir se multiplier les manifestations sur le territoire. Replacé dans le contexte de crise des partis politiques, l'ouverture du système permet de limiter d'une part les manifestations des opposants engagé dans les mouvements sociaux ou les forces armées désormais libre de



lombie, une réforme électorale sur le seuil minimal de suffrages a été approuvée par Référendum en 2003 et en Equateur, les résolutions et réformes du système électoral se succèdent depuis 1997. L'ensemble des réformes touche les élections pluri nominales. La réforme peut-elle se convertir en un outil de stabilisation de la représentation des partis traditionnels en considérant qu'elle s'oppose au principe d'ouverture des années 90 ?

La Colombie et l'Equateur présentent des systèmes de partis aux antipodes dont les caractéristiques ont influé sur la législation de ces mouvements et les réformes en général. Un jeu similaire d'ouverture et de fermeture du système a cependant été opéré par les autorités. L'intérêt est de montrer l'interférence de la législation sur la part de représentation remportée par les mouvements politiques aux élections pluri-nominales jusqu'aux élections locales de 2003 en Colombie et 2004 en Equateur puis l'incidence des réformes sur le scrutin des élections législatives de 2006. Ces derniers résultats devront être confrontés aux résultats des présidentielles qui ont été marqués par la réélection de Alvaro Uribe en Colombie, et la victoire de Rafael Correa, leader du mouvement politique Alianza País.

1- Législation sur la participation des mouvements politiques

La Colombie dite bipartisane jusqu'aux années 90, a dû ouvrir et légiférer sur le statut des partis politiques au moment du regain de violence. L'Equateur, marqué par un multipartisme fort, où les partis se sont rapidement multipliés dès le retour à la démocratie malgré un texte de lois contraignant, a dû provoquer l'ouverture du système électoral par référendum en 1994 face au regain de l'action collective indigène et la perte de représentation des partis traditionnels à partir de 1992.

En Colombie, après les années de pacte (1958-1974) où toute participation de forces tierces étaient absoutes, les partis libéral et conservateur ont continué à se repartir les fonctions en jouant de l'appui des caciques locaux. Une première loi des partis a finalement été approuvée en 1985 suite à plusieurs échecs. Elle a permis la création de l'organisme électoral suprême, le Conseil National Electoral, ainsi que la mise en place d'une législation sur le statut des partis et le financement des campagnes électorales dans une moindre mesure. Durant les années 80, la formation de mouvements politiques par les narcos pour intégrer le congrès et la montée de la violence des Forces Armées Révolutionnaires et du M-19 a conduit à une nouvelle définition de la participation. La Constitution de 1991 et la loi des partis politiques promulguées en 1994 ont finalement doté la Colombie du système électoral le plus ouvert. L'article 40 de la Constitution stipule que « tout citoyen a le droit de constituer un parti, un mouvement

former une organisation politique et d'autre part de favoriser l'émancipation des acteurs qui ne partagent pas les idées de la direction, source de conflits internes. HIRSCMANN, Albert O. "Salida, Voz y el destino de la RDA." *World Politics*. Janvier 1993, n°45, pp173-202 ; HIRSCMANN, Albert O. La salida, la voz y la lealtad: nuevas reflexiones y una reseña de las aportaciones recientes In *De la Economía a la política y más allá*. Pp269-354. ed Fondo económico, México, 1977.



sans limitation et de faire partie de ces organisations librement...». L'article 130 de la loi des partis ne différencie d'ailleurs pas le statut d'un parti de celui d'un mouvement. L'exclusivité de la participation électorale en Colombie a été contrebalancée par un texte de loi aussi peu normatif que celui rédigé par le représentant de l'anti-politique au début des années 90, Alberto Fujimori au Pérou⁴. Aucune limite n'est posée à la participation des mouvements politiques que ce soit en nombre d'adhérents ou en terme d'implantation territoriale requise tel que l'obligation de participation dans un minimum de départements. A la différence de l'Equateur et plus récemment du Pérou, il n'y a pas de mouvements dits « locaux » ou « régionaux », ils sont tous nationaux. Seule l'obtention du statut de personne juridique pour ces organisations requiert certaines conditions. Ce statut était obtenu jusqu'en 2003 dès lors qu'une organisation présentait un programme, une sollicitude ainsi que 50.000 signatures. Dans le cas d'un renouvellement de participation, l'organisation se devait d'avoir obtenu soit un nombre de voix équivalentes au nombre de signatures exigées aux élections précédentes soit une représentation au congrès ou au sénat selon les prévisions de la loi 130 publiée en 1994. A partir du moment où une organisation obtient le statut de personne juridique, le parti et le mouvement ont un accès égal aux médias et financement de campagne publics. L'absence de statut n'interdit cependant pas la participation aux élections. Le nombre de listes présentées par organisation n'a pas non plus été limité. L'application du système Hare⁵ a également favorisé un système proportionnel dominé par le candidat à la votation la plus importante sur la base d'un vote par liste avec un choix préférentiel. Ce processus a été soutenu par un grand nombre d'ex-membre du parti libéral et conservateur qui ont quitté les deux partis à la fin des années 80. La division intra partisane doit donc être considérée comme une des causes de l'ouverture du système. Concernant la reconversion des guérilleros, l'ouverture du système a permis la formation d'un mouvement politique avec les ex membres du M-19 et d'autre part d'éloigner les narcos du cœur des partis libéral et conservateur en facilitant la formation d'organisation tierce au niveau national.

En Equateur, l'ouverture du système électoral aux mouvements politiques et indépendants s'est déroulée dans un contexte de crise complexe provoquée par les protestations des indigènes depuis 1990, la décomposition constante des blocs législatifs et la multiplication des divisions au sein des deux partis traditionnels le Parti Social Chrétien (PSC) et la Gauche Démocratique (ID). L'élection de Sixto Durán Ballén à la présidence en 1992 a marqué un tournant dans l'espace politique. Membre du PSC depuis les années 50, il s'est séparé du parti, récupéré par les acteurs politiques de la côte, et il a créé sa propre organisation, le Parti Union Républicaine (PUR), pour soutenir sa candidature. Cette élection est la transcription du sentiment anti-parti qui s'est propagé dans l'ensemble de la société jusqu'aux élites, treize ans après le retour de la

4 La Constitution de 1993 a révisé l'article 68 de la Constitution de 1979 qui stipulait que les partis politiques sont « l'instrument fondamental » de la participation politique tout en légalisant les mouvements politiques. Le statut du parti et du mouvement est confondu.

5 MARTIN, Pierre. *Les systèmes électoraux et les modes de scrutin*. Montchrestien. 2006. Pp68-69.



démocratie. Elle a été précédée par une menace de boycott des élections par les acteurs indigènes qui ne voulaient pas voir leur candidature aspirée sur les listes des partis et a été suivie par une augmentation des voix du parti anti-système maoïste, le Mouvement Populaire démocratique, aux élections législatives intermédiaires de 1994⁶. Le projet de réforme agraire soutenu par les partis libéraux et centre droit (PSC et UDC) au Congrès cette même année, a déclenché un énième soulèvement des indigènes qui revendiquent alors la création d'un congrès parallèle. Les élites se sont à nouveau divisées et Sixto Durán Ballén a lancé, suite à l'approbation du congrès, le Référendum pour l'ouverture des élections aux mouvements politiques et indépendants. Il est approuvé le 27 août alors que la population s'y était opposée en 1986 par crainte de voir surgir les groupes de pression au Congrès⁷.

Cette ouverture doit être perçue autant comme un outil pour calmer la rébellion indigène et citoyenne que pour permettre aux partis d'insérer sur leur liste des candidats indépendants propre à relever leur représentation. En 1997, après le renversement de Abdalá Bucaram, le gouvernement intérimaire a fait approuver par référendum une seconde réforme électorale pour les élections plurinominales (députés, conseillers provinciaux et municipaux) qui a rompu la représentation proportionnelle. Le système électoral sur liste fermée proportionnel a été remplacé par un système de panachage. L'électeur peut sélectionner les candidats au sein d'une même liste ou entre listes⁸. Il peut fractionner son vote pour autant de représentants qu'il y a à élire dans la circonscription. Il est donc désormais possible de diversifier son vote entre différents partis et mouvements. Ce système de panachage est confirmé par l'article 99 de la Constitution de 1998 qui prévoit également le maintien d'une représentation proportionnelle. L'assemblée constituante s'est cependant abstenue de légiférer sur la formule électorale à appliquer.

Contrairement à la loi des partis politiques colombienne, le texte en Equateur différencie les partis politiques des mouvements. Les partis politiques et mouvements ont été hiérarchisés selon les élections auxquelles ils participent. Les mouvements nationaux comme Alianza País concourent aux élections générales à égal que les partis politiques. Les mouvements provinciaux peuvent participer aux élections législatives et cantonales. Les mouvements cantonaux et *parroquiales*⁹ sont limités à leur localité. Quant aux conditions posées pour la participation aux élections, elles diffèrent entre partis et mouvements nationaux afin de renforcer l'institutionnalisation des premiers. Bien que les deux types d'organisations nécessitent une représentation dans un mini-

6 Jusqu'en 2000, les députés provinciaux étaient renouvelés tous les deux ans tandis que les nationaux étaient élus pour quatre ans. Depuis 2002, le Congrès est uniquement composé de députés provinciaux élus tous les quatre ans. Aux élections de 1994, le MPD a remporté 7 sièges alors que depuis 1979 le parti avait gagné entre un et quatre députés.

7 Le leader du PSC, León Febres Cordero, avait également voulu ouvrir le système après les élections intermédiaires de 1986 qui avait montré une perte d'appui du parti.

8 Article 99 de la Constitution de 1998.

9 Les mouvements *parroquiales* correspondent aux organisations politiques des zones rurales des cantons. Ils se sont formés suite à la création des *juntas parroquiales* prévues par la Constitution de 1998 (voir note n°15).



mum de dix provinces, dont dans deux des trois provinces les plus peuplées (Guayas, Pichincha, Manabi), un parti a besoin d'un nombre de signatures équivalant à 1,5% des électeurs tandis que les mouvements seulement 1%. Concernant les mouvements provinciaux et cantonaux, l'organisation peut participer si elle obtient un nombre de signature non inférieur à 1% du nombre d'électeurs de la circonscription. L'ensemble des organisations se verront effacées du registre s'il elles obtiennent un score inférieur à 5% des votes valides à deux élections plurinominales successives. Cette disposition était déjà inscrite dans la Constitution de 1979, cependant elle n'a que rarement été appliquée. Quant aux mouvements politiques indépendants provinciaux et locaux, les faibles contraintes nécessaires à leur participation leur permettent de renouveler une participation sous un autre nom et symbole lorsqu'ils perdent leur reconnaissance.

Le processus d'ouverture en Equateur suit la même logique qu'en Colombie à la différence que la Constituante n'a pas été mise en place simultanément à l'ouverture du système électoral. En Equateur, le statut des mouvements politiques n'a été légiféré que sous la constituante de 1997 après trois années d'instabilité politique. La classification des mouvements politiques et les normes qui les régissent ont été modulées par les partis politiques selon l'évolution de la conjoncture politique.

2- Evolution de la participation et de la représentation des mouvements politiques.

La part de représentation des mouvements politiques a été plus importante en Colombie qu'en Equateur tant au niveau des élections nationales que locales. Sous la Constituante de 1991 en Colombie, les nouvelles organisations ont atteint 59,5%¹⁰ de représentation. Aux élections de 1994 et 1998, les deux partis traditionnels ont récupéré une majorité importante au Sénat. Ceci n'est pas le fait de modifications dans le système électoral, mais bien plutôt de persécutions subies par des membres de mouvements politiques de gauche. Les mouvements politiques ont commencé à gagner une représentation importante bien que atomisée aux élections de 2002. Plus de quarante deux organisations ont gagné un représentant au Sénat dont trente trois un unique siège. Seule neuf organisations ont remporté plus de 2% des suffrages, dont les partis libéral et conservateur qui ont cependant vu leur représentation chuter, respectivement de 40% et de 48%¹¹. Entre partis politiques et mouvements, plus de soixante organisations politiques étaient reconnues au Conseil National Electoral¹². En Equateur, dès 1996, quatre vingt mouvements politiques ont participé aux élections mais seul deux mouvements ont gagné une représentation. Le plus important, *Unité Plurinatio-*

10 25 sièges pour l'alliance démocratique M19, 11 pour le mouvement *Salvación Nacional*, 4 pour le *Parti conservateur indépendant*, 2 pour l'*Union chrétienne* ainsi que l'*Union patriotique* et les mouvements indigènes : voir HERNANDEZ BECERRA, Augusto. *Regulación jurídica de los partidos políticos en Colombia*. In ZOVETTO, Daniel. p342

11 En 1998 le Parti libéral avait obtenu 48 sièges contre 29 en 2002 et le Parti conservateur 25 sièges en 1998 contre 13 en 2002.

12 « L'Amérique latine aux urnes », page pays « Colombie », www.observatorio2006.org



nale *Nuevo País Pachakutik*, association du Mouvement des citoyens pour un nouveau pays (MCNP) fondé à Cuenca et de l'organisation politique indigène Pachakutik, a remporté plus de huit sièges au parlement sur quatre vingt deux auquel il faut ajouter deux sièges d'un mouvement de la province du Guayas « Libération provinciale » ce qui correspond à 12% des élus. Quatorze représentants de mouvements¹³ ont siégé à l'Assemblée Constituante mise en place en 1997, ce qui correspond à 20% de représentation. Les mouvements politiques indépendants n'ont cependant pas remporté plus de 6% des sièges aux législatives de 1998. Les partis traditionnels tel que l'ID et l'UDC ont bénéficié de l'effet d'une nouvelle Constitution¹⁴. Si l'on considère que Pachakutik a intégré le système de partis au vu de ses alliances et du comportement de ses élus à partir de 2002¹⁵, seul trois candidats de mouvements ont été élus en 2002 sans prendre en compte les candidats qui se sont déclarés indépendants suite aux élections.

Au niveau des élections locales, la représentation des mouvements politiques est également plus importante en Colombie qu'en Equateur. Lors du scrutin de 2003 en Colombie, les mouvements politiques de diverses tendances ont remporté 47% des mandats de maires et au niveau des conseils municipaux les partis libéral et conservateur n'ont pas cumulé plus de 38% des élus. L'avancée de ces mouvements ne se limite pas aux petites municipalités. Le candidat indépendant, Antanas Mockus, avait remporté la mairie de Bogotá dès 1995 puis il a été réélu en 2000. Cependant son mouvement nommé *Visionnaire* n'a obtenu aucun siège au parlement en 2006. En Equateur, la représentation des mouvements politiques a commencé à augmenter au niveau local lorsque le taux a chuté aux élections législatives. Les mouvements politiques nommés indépendants (MPI) par le TSE ont pris leur essor dans les petits et moyens cantons où la population rurale est majoritaire, en particulier dans la Sierra et l'Oriente. Leur représentation est quasiment nulle dans les provinces de la Côte. La seule ville importante qui ait eu un maire issu d'un mouvement politique indépendant est Cuenca en 2000. Quito et Guayaquil restent aux mains des partis traditionnels, respectivement l'ID depuis 2000 et le PSC depuis 1992. La part de représentation des mouvements politiques a augmenté au niveau local à partir de 2000 sans atteindre les pourcentages importants de Colombie. Pachakutik et les mouvements politiques indépendants ont obtenu 10% des mairies sans alliance, respectivement 6,8% et 5,2%. En 2004, les MPI ont remporté en indépendant un nombre équivalent de mairies¹⁶. En revanche, les partis politiques ont commencé à multiplier les alliances avec ces organisations alternatives, pratique absente des scrutins antérieurs. Les MPI ont participé en alliance à l'élection de plus de 12% des maires et 9% des conseillers municipaux. Bien que la

13 6 pour *Pachakutik*, 2 de *Nuevo País*, et 4 représentants d'autres mouvements politiques.

14 La Gauche démocratique (ID) en crise depuis 1992 a remporté seize sièges au congrès en 1998 alors que le parti n'avait pas remporté plus de quatre sièges en 1996.

15 Pour l'évolution du mouvement Pachakutik, voir MASSAL, Julie. *Les Mouvements indiens en Equateur*. Karthala. 2005.

16 En considérant que les MPI ont une représentation nulle sur la côte, les mairies remportées par les MPI se répartissent entre la Sierra et l'Oriente ce qui équivaut pour le scrutin de 2004 à 7% des mairies de la Sierra et 12% de l'Oriente.



représentation de ces organisations soit supérieure en Colombie, il y a un plus grand nombre de mouvements qui participent aux élections en Equateur. Dans le cadre des élections des maires et préfets ainsi que du renouvellement de majorité des conseils à la mi période du mandat présidentiel, plus de cent quarante huit mouvements ont participé aux élections en 2000¹⁷ et cent vingt deux en 2004. La participation est plus réduite lors des élections législatives et du renouvellement de minorité des conseillers municipaux où le nombre de mouvements politiques indépendants participants a varié entre quarante quatre et quarante huit.

La différence de part de représentation des mouvements politiques peut être expliquée en partie par la différence de configuration des systèmes de partis. Le système de partis équatorien a toujours compté une moyenne de dix partis représentés. L'offre électorale était avant l'ouverture du système plus diversifiée et polarisée. Cependant, la faible représentation des mouvements politiques au congrès et leur essor en terme de participation au niveau local inégale selon les provinces, provient également de la stratégie menée par les autorités pour limiter leur espace politique.

En Colombie, les organisations tierces ont été plus nombreuses qu'en Equateur à intégrer la Constituante et elles ont donc joué un rôle plus important dans la rédaction des mesures. En Equateur, l'essor des MPI mis à part Pachakutik n'a pas eu lieu au lendemain de l'ouverture du système électoral mais suite à la crise financière de 1999 précédée par les réformes constitutionnelles de 1998. Il est directement lié à l'explosion du local en contre partie de l'implosion nationale. La Constitution de 1998 a encouragé la décentralisation fonctionnelle et territoriale¹⁸ afin de diluer les conflits nationaux au niveau local. La Constituante mise en place au lendemain de la destitution du président Abdalá Bucaram, était un moyen pour les partis de répondre à la demande des organisations sociales et citoyennes mais également de reprendre le contrôle de la vie politique. Le PSC et la DP, deux partis libéraux, ont obtenu 60% des sièges, les partis de centre gauche et de gauche seulement 10% et 20% pour les mouvements. La démocratie locale a été renforcée au moment où les mécanismes de participation ont été obstrués par le renforcement de l'exécutif sur législatif. Les partis, peu soucieux de jouer leur rôle d'intermédiaire, ont restreint toute possibilité de transformer les demandes citoyennes et sociales en décisions politiques au niveau du congrès. La participation des mouvements s'est donc multipliée au niveau local au moment où les institutions ont éclaté.

17 Chiffres élaborés à partir des données du TSE.

18 L'article 112 de la Constitution de 1979 reconnaît aux gouvernements provinciaux et municipaux « une autonomie fonctionnelle, économique et administrative ». L'autonomie fonctionnelle a été impulsée sous la période militaire au moment du boom pétrolier. Le manque de fonds transférés aux gouvernements locaux et de planification n'a pas permis le bon fonctionnement du système autonome. En mars 1997, sous le gouvernement intérimaire de Fabian Alarcón, la Loi de distribution de 15% du budget national aux gouvernements locaux est approuvée. Le budget est réparti à hauteur de 75% pour les municipalités, 20% pour les conseils provinciaux et 5% pour les fonds d'urgence. La loi des 15% accorde une autonomie administrative et ouvre la voie à l'autonomie territoriale en déclarant que le gouvernement central transférera progressivement des compétences et responsabilités aux entités locales autonomes ou autres de caractère régional (article 228 de la Constitution de 1998). Une nouvelle entité politique est créée au niveau rural avec les *juntas parroquiales*, un espace de représentation est octroyé à la population rurale fortement mobilisée dans l'action collective.



L'ouverture du système électoral en Colombie a également été conduite parallèlement à une politique de décentralisation, cependant l'essor des organisations tierces ne s'est pas limité aux gouvernements locaux. La culture politique de la démocratie locale n'avait pas été valorisée jusque là en Colombie à la différence de l'Equateur¹⁹. L'enjeu du développement national a prévalu sur la défense des intérêts locaux. Une comparaison des noms des mouvements politiques en Colombie et en Equateur démontre également la différence d'implication de ces organisations. En Equateur, un grand nombre d'organisations porte le nom de la province ou du canton tandis qu'en Colombie ils se réfèrent à la patrie ou à des valeurs citoyennes ou religieuses. La Colombie compte deux chambres dont une de représentation nationale tandis qu'en Equateur l'unique chambre se base sur une représentation provinciale. Un certain nombre de mouvements ou de nouveaux partis politiques en Colombie sont des factions du parti libéral. Le *Parti Cambio Radical* ou le mouvement *Colombia Siempre* servent d'appui direct à Alvaro Uribe. Dans la multitude de mouvements qui ont accédé au sénat en 2002, diverses tendances sont représentées sans connaître réellement leur appartenance. Une partie correspond à des organisations citoyennes qui défendent les droits citoyens, un certain nombre sont cléricales et d'autres sont composées d'acteurs paramilitaires. Jusqu'en 2002, aucune réelle force d'opposition de gauche n'avait pris un essor au sein de ces mouvements. En Equateur, les mouvements sont avant tout des organisations politiques communautaires sans idéologie qui oeuvrent pour la province ou le canton. Certaines se sont construites sur la base d'organisation sociale mais elles ne sont pas majoritaires. La moitié des mouvements sont composés d'acteurs qui se sont retirés des partis politiques et en particulier de l'ID dans la Sierra pour manque de démocratie interne. Les trois points de revendications de ces mouvements sont le développement exclusif de Quito et Guayaquil par les partis traditionnels, que sont le PSC et l'ID, un rejet des institutions centrales et l'absence de renouvellement des acteurs politiques.

3- Révisions électorales pour les élections législatives de 2006 et rétro alimentation relative pour les partis politiques traditionnels.

Face à la montée des organisations tierces en Colombie, Alvaro Uribe avec l'aval du congrès a procédé à une révision du système électoral et du mode de scrutin par référendum en 2003. En Equateur, la représentation des mouvements politiques est contrôlée depuis 1998 sans réforme définitive et concluante.

En Colombie, c'est au travers du référendum de 2003 que l'accès aux deux chambres a été restreint pour les petites organisations. L'approbation d'un seuil minimal fixé à 2% des votes valides par liste a permis de réduire considérablement le nombre d'organisations au Sénat passant de quarante deux en 2002 à dix en 2006. Cette mesure a également eu une influence directe sur le taux de participation de ces organisations

¹⁹ En Equateur, les citoyens ont été appelés à élire leurs représentants locaux dès 1979. La fonction de maire a toujours été valorisée. En Colombie, les maires sont uniquement élus depuis 1988.



dont le nombre est passé de soixante quatre à vingt. Cette réforme a eu pour effet un regroupement des mouvements de même tendance. Des mouvements politiques en faveur d'Alvaro Uribe se sont regroupés sous une étiquette unique : Parti Social d'Unité Nationale (Partido de la U). Ce dernier a obtenu 20 sièges, deux de plus que le parti libéral ainsi que le parti conservateur. La percée du Parti Pôle Démocratique Alternatif, de gauche, avec l'élection de dix représentants laisse apparaître la formation d'une opposition qui peut se consolider. Le candidat présidentiel du parti, César Gaviria a également obtenu le second score. Le regroupement des mouvements a eu pour effet l'augmentation du nombre effectif de partis qui s'élève désormais à 6,8. Cependant si l'on regroupe les sièges du Parti de la U avec les représentants du Parti Cambio Radical, il chute à 4,5. Seules onze organisations ont conservé leur statut de personne juridique suite au scrutin de 2006. Cette réforme a été accompagnée par l'approbation de la formule d'Hondt²⁰, qui introduit une répartition proportionnelle des sièges qui favorise les grands partis politiques.

En Equateur, les résolutions se succèdent, et parfois de manière irrégulière. Bien que les élections de 1998 aient montré un retour des partis majoritaires, les indicateurs du rejet des institutions et le choix de nouvelles connexions ont montré que les partis pouvaient perdre à tout moment leur base électorale. Si les partis politiques ont perdu de leurs prérogatives au Congrès, et de leur influence dans certains domaines avec la nouvelle constitution, ils maintiennent leur pouvoir de chantage et surtout le contrôle des organes juridiques exerçant dans le domaine électoral : le Tribunal Constitutionnel et le Tribunal Suprême Electoral²¹. Les partis ont répondu à la fuite des voix en contrôlant le système électoral à leur avantage et en jouant des alliances au niveau local. La constituante n'a pas légiféré sur la mise en place d'une formule pour la répartition des sièges. La méthode d'Hondt a finalement été adoptée à partir de 2000, car si le système de répartition majoritaire est favorable aux partis pour les élections législatives, il ne l'est pas pour les élections locales à l'avantage des mouvements politiques cantonaux ou provinciaux. Au lendemain du scrutin de 2000, deux nouvelles résolutions ont été approuvées. La multiplication des alliances électorales²² à partir de 2000 entre mouvements politiques et partis a provoqué une nouvelle résolution nommée « Antécédent Zéro » contre le principe de représentativité. Le principe de coalition n'existe pas en Equateur et les alliances sont purement factuelles et électorales. En cas d'alliances, les voix doivent donc être réparties entre les différentes organisations qui composent l'alliance sur la base des résultats électoraux antérieurs de chaque organisation. Dans le cas d'une alliance avec une organisation sans antécédent, configuration qui prévaut en cas d'alliances avec les mouvements politiques qui renouvellent au minimum tous

20 La formule d'Hondt est une formule de répartition des sièges par diviseur. Le total des suffrages pour chaque organisation est divisé par la suite des nombres entiers (1, 2, 3, 4). Elle est désormais appliquée en Colombie, au Pérou et en Equateur. Cette formule n'est pas celle qui favorise la représentation des minorités. En Equateur, les petites organisations militent pour l'application de la formule Webster qui ne prend en compte que les diviseurs impaires (1, 3, 5, 7).

21 Les sept juges nommés au TSE sont des membres des partis les plus représentés au Congrès.

22 Pour chiffre indicateur, 25% des maires élus en 2004 l'ont été en alliance.



les quatre ans leur inscription²³, la répartition est proportionnellement égale. Un parti qui n'aurait pas bénéficié de résultats électoraux conséquents aux élections plurinominales antérieures a donc un intérêt électoral à créer une alliance avec un mouvement sans antécédent²⁴.

Aucune disposition prise en Equateur n'a cherché comme en Colombie à avoir un effet franc et direct sur les résultats électoraux. Il s'est agit de favoriser au fur et à mesure le vote par liste sur le *panachage*. La première mesure a été instaurée en juillet 2000 dans l'article 74 de la seconde codification de la loi des élections qui stipule la possibilité d'un vote par liste. Les électeurs pourront voter « en cochant les cases respectives aux candidats choisis sur une même liste ou en entre listes [...] cependant, s'ils le veulent, les électeurs pourront exprimer leur choix pour l'ensemble de la liste en cochant la case placée sous le symbole de la liste »²⁵. La question d'une méthode pour transformer les votes nominaux en vote par liste est donc devenue centrale pour les partis politiques. Le 26 avril 2006, le congrès a approuvé la méthode dite « Ponderato » pour transformer les votes nominaux en vote par liste²⁶. La transformation a privilégié majoritairement le vote par liste et de façon inégale selon les provinces, car le multiplicateur obtenu varie dans chaque province. Selon Docteur Carlos Aguinaga, spécialiste du système électoral et ex président du TSE, l'Equateur devrait appliquer un système de votation par liste avec choix préférentiel comme au Pérou et en Colombie pour simplifier un système complexe et incompréhensible pour la plupart des électeurs²⁷.

Le changement constant du système de votation et des formules a fait croire aux partis qu'ils pourraient stabiliser leur représentation. Cependant, ces modifications n'ont pas cherché à rétablir un système électoral proportionnel mais à s'adapter à la conjoncture²⁸. Les élections législatives de 2006 ont exprimé en outre le revers de la manipulation du système électoral avec la chute du parti jusque là dominant, le Parti Social Chrétien, et la victoire de deux partis informels créés en 2002, le Parti Renouvel-

23 Voir première partie sur la législation des mouvements politiques.

24 Cette résolution permettrait d'expliquer la multitude d'alliances conduites par le Parti Société Patriotique (PSP), parti du gouvernement dirigé créé pour la candidature du présidente Luco Gutiérrez, aux élections de 2004. Le parti n'avait obtenu qu'un faible taux de suffrages aux législatives de 2002. D'autre part, certains mouvements recherchent désormais une alliance avec le parti au gouvernement afin d'obtenir des services domestiques pour la province ou le canton que le congrès ne permet plus de négocier.

25 « marcando dentro del respectivo casillero que identifique a cada candidato de una sola lista o de entre listas [...] Sin embargo, si desea expresar su voluntad por todos los candidatos, podrá hacerlo marcando dentro del casillero que identifique la lista », artículo 74 (b) de la Codificación de la ley de elecciones, publié le 5 juillet 2000: disponible sur <http://www.bibliojuridica.org/libros/5/2144/75.pdf>.

26 TELLO Diego, *Metodo Ponderato*, document du TSE non publié et dont est tiré l'exemple suivant : Sur 160 bulletins valident 110 ont été votés par liste et 50 entre listes.

- Il faut additionner le total des votes nominaux des bulletins entre listes : 235
 - $50/235 = 0,212765 =$ facteur « ponderador »
 - Multiplier les votes nominaux cumulés par les listes par le facteur « ponderador » pour transformer les votes nominaux en vote liste.

27 Entretien du vendredi 26 octobre 2006, Quito.

28 L'ensemble des résolutions et modifications ne peut être citée dans cet article vu leur grand nombre. Les plus significatives seront mentionnées : Résolution 0001983, TSE, Quito, 8 décembre 2000. Résolution 00001105, RJE-PLE-TSE, Quito, 7 juillet 2003. Résolution 0003307, RJE-PLE-TSE, Quito, 1er décembre 2004.



lement de l'Action Nationale (PRIAN) et le Parti Société Patriotique (PSP), dont le leader n'est pas moins que l'ex président Lucio Gutiérrez destitué en avril 2005 par Quito. Ils remportent à tous les deux la moitié des sièges du congrès avec respectivement 27% et 24% de représentation sur cent élus. Le nombre effectif de partis a cependant été réduit en passant sous la barre des sept avec seulement 6,1 partis effectifs. Cette baisse importante dans un pays si fragmenté que l'Equateur est dû au fait que le vainqueur des présidentielles, Rafael Correa, à la tête du mouvement nommé Alianza País, n'a pas présenté de listes aux législatives pour marquer son opposition au fonctionnement du congrès ce qui a provoqué une forte augmentation du vote nul dans certaines provinces de la Sierra²⁹. Les mouvements politiques n'ont pas obtenu plus de sièges au congrès qu'en 2002 et il semblerait à première vue qu'ils aient perdu en représentation aux élections locales de renouvellement de minorité des conseillers municipaux et provinciaux. Cependant le taux de participation de ces organisations est plus important qu'en 2002 et le candidat d'un mouvement politique a remporté les présidentielles. Les partis traditionnels avaient jusqu'aux derniers scrutins réussi à maintenir leur représentation au congrès et en particulier le PSC majoritaire depuis 1992 en reléguant l'espace politique des mouvements politiques au niveau local. Le rejet du système des partis exprimé par les mouvements politiques a cependant eu une incidence sur les dernières élections nationales. Rafael Correa élu à la présidence avec plus de 58% des suffrages s'est appuyé sur le tissu de ces mouvements. Ces derniers ont servi de relais pour la diffusion de Alianza País dont le projet politique radical s'inscrit dans la lignée des organisations anti-systèmes. Avec dans un premier temps un discours de campagne accès sur la réforme politique qui lui a permis de gagner l'appui des grandes villes de la Sierra, il a su en développant son programme économique accès sur la production agricole et le développement des petites et moyennes entreprises agrandir son électorat jusque Guayaquil, bastion des forces politiques libérales et clientélistes.

Conclusion

Les changements intempestifs du système électoral ont leur contre partie dont les partis traditionnels équatoriens ont subit les conséquences aux dernières élections législatives. Le parti traditionnel majoritaire depuis le début des années 90, le PSC, a perdu la moitié de ses sièges au congrès. Lors des élections législatives d'octobre 2006, les nouvelles règles en application n'ont pas contribué aux résultats attendus par les partis traditionnels différemment de la Colombie où lors des élections législatives du 12 mars 2006 ont montré que la réforme a permis un rassemblement des mouvements atomisés sous une même étiquette. La réforme de 2003 a permis un regroupement de forces minoritaires, tant en faveur de Alvaro Uribe que du côté de l'opposition avec la consolidation du Parti Pole Démocratique Alternatif. Le nombre effectif de parti reste

29 Dans la province du Pinchincha, Quito, le vote nul a représenté 32% des suffrages.



cependant élevé pour un pays originellement bipartisan. Dans le cas de l'Equateur, le manque de structure normative stable a provoqué une multiplication des mouvements politiques croissante sans que leur représentation soit significative et la victoire aux législatives de 2006 de deux partis informels. La victoire de Rafael Correa aux présidentielles, avec un écart de voix historique, se traduit dans ce contexte comme le rejet des institutions, et de là des partis politiques traditionnels, qui ne peut être contrôlé par le système électoral. Si les mouvements politiques n'ont pas réussi à se constituer comme force politique jusque maintenant pour cause de leur atomisation, une majorité a servi de relais à Alianza País dans les provinces. ■

Bibliographie

- AGUINAGA, Carlos, TELLO, Diego. Pluralidad y Proporcionalidad (Mayoría vs Minorías), Quito.
- CARRION, Fernando (Coord). Procesos de descentralización en la comunidad andina. Flacso-Ecuador, Quito, 2003.
- HIRSCMANN, Albert O, "Salida, Voz y el destino de la RDA." World Politics. Janvier 1993, n°45, pp173-202.
- MARTIN, Pierre. Les systèmes électoraux et les modes de scrutin. Montchrestien, Paris, 2006 [3ème édition].
- PACHANO, Simón. Representación caótica, ed. Flacso, sede Ecuador, Quito, 1998.
- ZOVETTO, Daniel (Coord.), Regulación jurídica de los partidos políticos en América Latina. ed Universidad Autónoma México et IDEA, 2006, disponible sur <http://www.bibliojuridica.org/libros/libro.htm?l=2144>