IdeAs

Idées d'Amérique

14 | 2019

Populismes dans les Amériques

Gretchen Helmke, *Institutions on the Edge: The Origins and Consequences of Inter-Branch Crisis in Latin America*

Cambridge, Cambridge University Press, 2017, XVII-190 pages

Damien Larrouqué

Édition électronique

URL : <http://journals.openedition.org/ideas/6309>

DOI : 10.4000/ideas.6309

ISSN : 1950-5701

Éditeur

Institut des Amériques

Référence électronique

Damien Larrouqué, « Gretchen Helmke, *Institutions on the Edge: The Origins and Consequences of Inter-Branch Crisis in Latin America* », *IdeAs* [En ligne], 14 | 2019, mis en ligne le 01 octobre 2019, consulté le 24 septembre 2020. URL : <http://journals.openedition.org/ideas/6309> ; DOI : <https://doi.org/10.4000/ideas.6309>

Ce document a été généré automatiquement le 24 septembre 2020.

IdeAs – Idées d'Amérique est mis à disposition selon les termes de la licence Creative Commons Attribution - Pas d'Utilisation Commerciale - Pas de Modification 4.0 International.

Gretchen Helmke, *Institutions on the Edge: The Origins and Consequences of Inter-Branch Crisis in Latin America*

Cambridge, Cambridge University Press, 2017, XVII-190 pages

Damien Larrouqué

RÉFÉRENCE

Gretchen Helmke, *Institutions on the Edge: The Origins and Consequences of Inter-Branch Crisis in Latin America*, Cambridge, Cambridge University Press, 2017, XVII-190 pages

- 1 Professeur à l'Université de Rochester, Gretchen Helmke propose dans son dernier ouvrage d'identifier les facteurs qui contribuent à l'instabilité institutionnelle réputée aiguë de l'Amérique latine. L'enjeu est d'expliquer la survenue des « crises interbranches » (*inter-branch crises*), lesquelles désignent les tentatives d'obstruction voire d'ingérence (réussies ou non) d'un des trois pouvoirs (exécutif, législatif ou judiciaire) visant à faire tomber ou prendre le contrôle d'un des autres pouvoirs. Depuis la troisième vague de démocratisation, plus de vingt présidents latino-américains ont été évincés de leurs postes et environ une centaine de conflits ont opposé entre elles plusieurs branches de gouvernement¹. Ce constat fait écrire à l'auteure que les « présidents ne sont clairement pas les seuls à souffrir de l'instabilité institutionnelle » (p. 46).
- 2 Le fil-rouge de l'analyse consiste à déterminer pourquoi certains pays (Argentine, Bolivie, Equateur, Pérou, Venezuela) sont victimes de crises institutionnelles récurrentes, alors que d'autres (Chili, Colombie, Costa-Rica, République dominicaine, Uruguay) s'y avèrent beaucoup moins sensibles. L'auteure évacue d'emblée les approches aussi bien historico-culturalistes – qui voudraient que l'Amérique latine soit le territoire d'un caudillisme invétéré – que résolument juridiques. Ainsi, Helmke s'oppose à la lecture institutionnaliste que l'on retrouve notamment chez les Pères

fondateurs du constitutionnalisme nord-américain², lesquels considéraient, par exemple, que l'*impeachment* agit comme une arme de dissuasion qui prévient les emportements autoritaires *ex ante* plutôt qu'elle ne les sanctionne *ex-post*.

- 3 L'auteure part du postulat que les présidents latino-américains sont dotés de deux types de ressources, formelles et informelles. Les pouvoirs dit *de jure* embrassent toutes les prérogatives qui leur sont attribuées constitutionnellement. Quant aux pouvoirs *de facto*, ils dérivent des logiques politico-électorales et sont fonction de l'assise parlementaire du parti présidentiel, de la discipline partisane au sein du Congrès ou encore de la versatilité de l'opinion publique. Le principal argument de l'ouvrage est le suivant : des pouvoirs constitutionnels importants ne conduisent à une crise institutionnelle que si le président se trouve dans une situation minoritaire au Parlement. Autrement dit, les présidents en position de faiblesse au Congrès ne risquent l'*impeachment* qu'à partir du moment où ils usent de leurs prérogatives de manière exorbitante et qu'ils contrôlent, accessoirement, moins de députés que le seuil requis pour s'opposer à une procédure d'éviction³. Pour Helmke, ce n'est donc pas le fonctionnement présidentiel en soi qui pose problème, mais la combinaison de logiques institutionnelles et surtout politiques, contingentes. Dans une lecture propre au néo-institutionnalisme du choix rationnel⁴, il s'avère que les projections, lectures contradictoires et autres anticipations des agents jouent également dans la survenue des crises, de la même manière que l'instabilité antérieure dans un pays donné accroît la propension à s'estimer vulnérable. Ainsi, lorsqu'il s'en prend au pouvoir législatif ou judiciaire, le président est souvent moins mû par le désir de faire montre de ses prérogatives, que par la crainte de se voir lui-même attaqué dans un futur plus ou moins proche. En ce sens, l'attaque s'avère donc une sorte de contre-attaque préventive. Selon l'auteure, Fujimori au Pérou, Correa en Equateur ou encore Chávez au Venezuela ont agi de la sorte.
- 4 Sur le plan méthodologique, l'analyse repose sur une approche résolument hypothétique-déductive. La politiste teste la validité empirique des nombreuses hypothèses formulées via la manipulation de données quantitatives qu'elle soumet à plusieurs modèles d'évaluation statistique. Ses conclusions sont riches d'enseignements. Par exemple, elle arrive statiquement à prouver que les jeunes partis gouvernementaux sont plus enclins à subir les vicissitudes des conflits interbranches que les partis fortement institutionnalisés, ou encore que les attaques contre le Parlement déclinent avec l'avancement du mandat présidentiel, mais également que la probabilité d'une attaque contre le pouvoir judiciaire est inversement corrélée à la confiance citoyenne à son égard : plus la confiance est forte, moins le risque de crise est élevée.
- 5 S'il est une faiblesse dans cette analyse magistrale, elle tient aux limites propres à l'approche quantitative choisie. Il arrive ainsi parfois que les cas empiriques manquent afin de valider, de manière probante, l'hypothèse testée. Mais, l'auteure en est tout à fait consciente et parsème sa rédaction de phrases du type : « à cause du nombre limité de cas observables (...), il est difficile d'accorder une grande fiabilité aux résultats obtenus par le Modèle 5.5 » (p. 106) ou encore « le faible nombre d'observations nous empêche d'accorder notre totale confiance à ces résultats » (p. 110) qui, en l'espèce, tendaient à montrer que, toute chose égale par ailleurs, plus l'impopularité du Parlement est forte dans l'opinion, et plus le risque de se voir attaqué par le président augmente.

- 6 Dans sa conclusion, Helmke ne tranche pas le débat entre les partisans de ceux qui considèrent que l'instabilité politico-législative est gage de vitalité démocratique, ou au contraire, synonyme de malaise institutionnel chronique. Elle se prononce en revanche pour une diminution du nombre de partis politiques au Parlement, tout en reconnaissant que cela porterait préjudice à la représentativité des citoyens.
-

NOTES

1. Se basant principalement sur les communiqués hebdomadaires publiés par le *Latin American Weekly Report*, l'analyse statistique porte sur 89 crises survenues entre 1985 et 2007. Au demeurant, des exemples tirés de l'actualité plus récente tels que le « jugement politique » de Lugo au Paraguay (2012) ou l'éviction parlementaire de Rousseff au Brésil (2016) sont cités comme exemples empiriques à l'appui de certains arguments. Si l'on en croit la base de données, les parlements se montreraient sensiblement plus agressifs que les chefs de gouvernements (47 attaques contre 42 au cours de la période). Néanmoins, lorsqu'ils s'en prennent aux juges, les présidents « gagnent » dans 75 % des cas contre 36 % pour les élus du Congrès.
 2. Alexander Hamilton, et al., *The Federalist Papers* [1788], London, Penguin, 1987.
 3. Selon Pérez Liñán, contrôler un tiers du Congrès suffit en règle générale pour protéger le président. Le contingent d'élus fait alors office de « bouclier législatif » (*legislative shield*). Cf. Anibal, Pérez-Liñán, *Presidential Impeachment and the New Political Instability in Latin America*, Cambridge, Cambridge University Press, 2007.
 4. Voir également Mathias, Delori, « Le néo-institutionnalisme du choix rationnel », dans Laurie, Boussaguet et al. (dir.), *Dictionnaire des politiques publiques*, Paris, Presses de Sciences Po, 2010, p. 359-367.
-

AUTEURS

DAMIEN LARROUQUÉ

Post-doctorant à l'INAP (Universidad de Chile), Damien Larrouqué est aussi chercheur associé à l'OPALC-Sciences Po. damien.larrouque@sciencespo.fr