

Bartłomiej Nowotarski

LES THESES POUR LES PROJETS CONSTITUTIONNELS POUR LES NOUVELLES DEMOCRATIES

**(D’après l’analyse de consolidation plus que 80 jeunes démocraties mondiales au
XX^{ème} et XXI^{ème} siècle)**

Seulement 27% de pays, parmi ceux qui avaient subi une transition démocratique depuis 1974, ont réussi à consolider leurs démocraties. Les 73% restants pourraient être nommés des hybrides « autocratiques-démocratiques ». Le trait caractéristique de leurs régimes politiques était la concentration excessive du pouvoir exécutif au détriment des autres pouvoirs du système “checks and balances” – le législatif en particulier. Cette concentration s’élève désormais à 64% dans les pays d’Amérique du Sud ; à 77% dans les pays post-comunistes et enfin à 87% dans les pays d’Afrique Subsaharienne.

Tout d’abord il faut souligner que la comparaison de puissance du pouvoir présidentiel dans les pays d’Amérique Latine (le Brésil, le Paraguay, la Colombie, le Chile) montre qu’elle est deux fois, voire même trois fois plus grande que le pouvoir présidentiel aux Etats Unis ou encore cinq fois plus grande qu’en France.

L’Amérique Latine a été cependant dépassée par les pays d’Europe de l’Est et d’Asie Centrale en ce qui concerne le pouvoir présidentiel lié aux nominations et démissions qui s’avère être plus puissant qu’en Amérique Latine de 25%. Le pouvoir législatif, quant à lui, s’est avéré trois fois plus important.

Ainsi, des constitutions qui n’étaient pas capables d’éviter cette concentration du pouvoir sont également à juger comme causes de la consolidation infructueuse. La domination du pouvoir exécutif, dangereuse pour la consolidation démocratique, passait par trois phases suivantes :

- L’exécutif proactif au niveau de la législation
- La concentration du pouvoir qui est le résultat de l’apparition d’une puissance hégémonique
- L’utilisation proactive excessive du pouvoir de nomination et de démission par l’exécutif.

I. Les conclusions pour le projet constitutionnel du modèle présidentiel et parlementaire

Les thèses pouvant servir de bases pour des projets de régime politique dans les nouvelles démocraties sont les suivantes:

1. **La “Courbe J” de Bremmer** et ses interprétations (Annexe I) ;
2. **Le rejet des principes “Jeux de somme nulle” et “Vainqueur prend tout”** ;
3. **L’inadéquation du modèle “chaîne singulière”** pour les délégations du pouvoir et la responsabilité qui en découle (en comparaison avec le modèle transitionnel), pour les raisons suivantes :
 - Limitation de leur représentativité (ainsi légitimité du pouvoir est moindre)
 - Relation hiérarchisée entre des principaux et des agents qui provoque le risque de l’“aléa moral” de côté de l’agent et la domination de système “le maillon faible”
 - Possibilité d’instabilité de la politique dans ces pays
 - Risque d’apparition d’une partie dominante ou hégémonique
 - Concentration trop forte de l’exécutif se basant sur les principes de “Jeux de somme nulle” et “Vainqueur prend tout” ;
4. **Le risque de modèle présidentielle en général** de point de vue de rapide consolidation (Attaché II) ; **La nécessité de rejeter le model présidentiel proactif unilatéral** pouvoir de mettre en place le referendum
5. La légitimité des projets constitutionnels sur la base de construction décisive de **modèle transactionnel veto players** (Annexes III et IV). Cela signifie la distinction de la position « agenda setter » et l’adaptation à cette dernière des autres « veto players ».

En se basant sur la pratique de modèle présidentiel ou parlementaire, on peut en tirer des directives plus précises pour la projection institutionnelle dans les nouvelles démocraties, notamment:

1. **Il faut minimaliser le pouvoir législatif du président, qu’il s’agisse du modèle présidentiel, parlementaire ou semi-présidentiel.**

2. **Dans le modèle présidentiel il faut constamment diviser le pouvoir, ce qui veut dire que le président ne peut pas dissoudre le parlement et le parlement ne peut pas faire démissionner le président. Par ailleurs, les députés ne devraient pas détenir un poste au gouvernement et seulement le chef d'Etat devrait posséder des pouvoirs de nomination et de démission.**
3. **Dans le modèle parlementaire (de post-Westminster, qui est plus risqué pour les nouvelles démocraties), les éventuelles parties hégémoniques sont à éviter. Ainsi, le système électoral serait plus équilibré et le président ne pourrait pas dominer le gouvernement. En aucun cas il ne faut permettre au président élu aux élections générales d'être à la tête du gouvernement à la place du premier ministre (comme dans l'Afrique Subsaharienne).**

II. Les conclusions pour le modèle semi-présidentiel

Après avoir étudié les modèles parlementaire et présidentiel, voici les directives pour les projets de constitution des nouvelles démocraties pour le modèle semi-présidentiel :

1. **En ce qui concerne le pouvoir législatif, le président devrait obtenir seulement des compétences réactives, telles que le veto suspensif ne pouvant être rejeté par la majorité en parlement ou encore l'initiative législative ou le droit de diriger des affaires au Tribunal Constitutionnel. Le pouvoir d'émettre des décrets ou mettre en place le referendum est inacceptable dans cette logique de division du pouvoir.**
2. **Quant au pouvoir de nomination et de démission, le président ne peut démissionner ni le gouvernement ni le parlement, sauf si ce dernier n'est pas capable de prendre la responsabilité du fonctionnement du gouvernement. Aucune compétence attribuée au président ne peut lui servir d'arme de combat contre la majorité parlementaire. En conformité avec la séparation de pouvoirs, seulement le parlement peut décider de sa propre dissolution.**
3. **Il est nécessaire de protéger des parlements contre la domination ou l'hégémonie d'une force politique. C'est pourquoi il faut éviter que les élections parlementaires et**

présidentielles aient lieu en même temps ou à des intervalles temporaires trop justes. Le caractère de loi électorale devrait être proportionnel. De plus, un équilibre évitant des majorités écrasantes au pouvoir ainsi que le respect du principe d'incompatibilités s'avèrent désirables pour un meilleur fonctionnement.

III. Résumé

Hypothèse : Les hommes libres et égaux devraient choisir uniquement le régime démocratique qui est fortement équilibré et déconcentré.

Cet équilibre, non obtenu grâce aux apports singuliers des modèles traditionnels comme les présidentiels et parlementaires, se base en réalité sur la minutieuse composition de différentes institutions nommées veto-acteurs et veto-joueurs (Annexe III). Une telle combinaison bénéficierait des meilleurs aspects des deux modèles classiques – une logique parlementaire pour l'organisation, avec les fondements du système présidentiel en matière de décisions. Ainsi, c'est la majorité parlementaire qui serait en charge de l'agenda législatif ("agenda setter").

Pour résumer, il est préconisé de rejeter des propositions de « parlement de Westminster », mais en revanche emprunter quelques solutions du système présidentiel nord-américain.

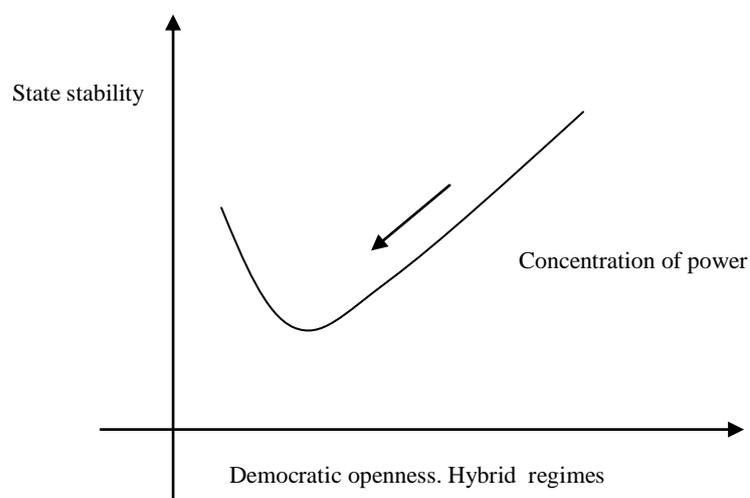
Rappelons-nous les directives les plus précises :

- **Il faut minimaliser le pouvoir législatif du président, qu'il s'agisse de modèle présidentiel, parlementaire ou semi-présidentiel.**
- **Dans le modèle présidentiel il faut constamment diviser le pouvoir, ce qui veut dire que le président ne peut pas dissoudre le parlement et le parlement ne peut pas faire démissionner le président. Par ailleurs, les députés ne devraient pas détenir un poste au gouvernement et seulement le chef d'Etat devrait posséder des pouvoirs de nomination et de démission.**
- **Dans le modèle parlementaire (de post-Westminster, qui est plus risqué pour les nouvelles démocraties), les éventuelles parties hégémoniques sont à éviter. Ainsi, le système électoral serait plus équilibré et le président ne pourrait pas dominer le gouvernement. En aucun cas il ne faut permettre au président élu aux élections**

générales d'être à la tête du gouvernement à la place du premier ministre (comme dans l'Afrique Subsaharienne).

- Dans le modèle semi-présidentiel :
 - En ce qui concerne *le pouvoir législatif*, le président devrait obtenir seulement des compétences réactives, telles que le veto suspensif ne pouvant être rejeté par la majorité en parlement ou encore l'initiative législative ou le droit de diriger des affaires au Tribunal Constitutionnel. Le pouvoir d'émettre des décrets ou mettre en place le referendum est inacceptable dans cette logique de division du pouvoir.
 - Quant au pouvoir de nomination et de démission, le président ne peut démissionner ni le gouvernement ni le parlement, sauf si ce dernier n'est pas capable de prendre la responsabilité du fonctionnement du gouvernement. Aucune compétence attribuée au président ne peut lui servir d'arme de combat contre la majorité parlementaire. En conformité avec la séparation de pouvoirs, seulement le parlement peut décider de sa propre dissolution.
 - Il est nécessaire de protéger des parlements *contre le risque de la domination ou de l'hégémonie* d'une force politique. C'est pourquoi il faut éviter que les élections parlementaires et présidentielles aient lieu en même temps ou à des intervalles temporaires trop justes. De plus, un équilibre évitant des majorités écrasantes au pouvoir ainsi que le respect du principe d'incompatibilités s'avèrent désirables pour un meilleur fonctionnement.

ANNEXE I: „Courbe J”:



ANNEXE II : Consolidation démocratique : modèles présidentiel et semi-présidentiel.

Prawdopodobieństwo skonsolidowania się demokracji w % .												
PKB p.c. [USD]	System prezydencki [lata]. Presidential (years)						System nie prezydencki [lata]. Non-presidential (years)					
	0	10	20	30	40	50	0	10	20	30	40	50
1000	0	0	0	0	0	0	8	9	12	16	21	27
2000	0	0	0	0	0	0	42	45	52	61	69	75
3000	0	0	0	0	0	0	86	87	90	93	95	96
4000	0	0	0	0	0	0	98	98	99	99	99	100
5000	1	1	1	1	1	1	100	100	100	100	100	100
6000	10	10	12	16	21	27	100	100	100	100	100	100
7000	42	45	52	61	69	75	100	100	100	100	100	100
8000	86	87	90	93	95	96	100	100	100	100	100	100
9000	98	98	99	99	99	100	100	100	100	100	100	100

Źródło: M. Svobik, op. cit., table 4.

ANNEXE IV : La démocratie selon le modèle transactionnel et les effets économiques