

LE MONDE DES PARLEMENTS



L'UIP célèbre la première Journée internationale de la démocratie

L'année dernière, l'Assemblée générale des Nations Unies a proclamé le 15 septembre Journée internationale de la démocratie. Cette décision revêt une importance particulière pour l'UIP, qui rassemble les parlements, pierres angulaires de la démocratie. L'UIP, qui œuvre à la promotion de la démocratie en s'appuyant sur la Déclaration universelle sur la démocratie, adoptée il y a plus de dix ans, a décidé de marquer cette première Journée internationale de la démocratie en invitant les parlements à organiser diverses manifestations. Elle a également prévu d'organiser une réunion-débat à la Maison des Parlements, Siège de l'UIP, et de consacrer ce numéro du *Monde des Parlements* à la question de la démocratie. On y trouvera notamment des articles écrits par : M. Jimmy Carter, ancien Président des États-Unis d'Amérique, lauréat du prix Nobel de la Paix et Président du Centre Carter; M. Philippe Séguin, ancien Président de l'Assemblée nationale française et Premier Président de la Cour des comptes française; le professeur Benjamin Barber, politologue réputé, directeur de recherche à l'institut Demos et président de CivWorld; et Mme Marta Lagos, directrice exécutive de *LatinoBarómetro*.



Au sommaire



« La démocratie est d'autant plus réelle que le parlement est actif »
par M. Philippe Séguin 4



« Il ne peut y avoir de processus électoral transparent et d'institutions démocratiques solides sans engagement en faveur des droits de l'homme et des libertés fondamentales »
par M. Jimmy Carter 6



« La démocratie est avant tout une promesse de liberté »
par Mme Marta Lagos 8



La démocratie peut-elle survivre à l'interdépendance ?
par le professeur Benjamin Barber 10



L'Organisation des Nations Unies et la promotion de la démocratie
par M. Roland Rich 12

Les parlements et les défis auxquels la démocratie est confrontée

Pour marquer de la première Journée internationale de la démocratie, l'UIP organisera à la Maison des Parlements une réunion-débat sur les parlements et les défis auxquels la démocratie est aujourd'hui confrontée. Y participeront M. Danilo Turk, Président de la République de Slovénie, le professeur Benjamin Barber et Mme Marta Lagos. La page spéciale du site web de l'UIP consacrée à la Journée internationale de la démocratie (www.ipu.org:80/dem-f/idd/overview.htm) contient des informations complètes sur les manifestations programmées et les activités que les parlements ont prévu d'organiser. Par ailleurs, la liberté d'expression étant l'un des meilleurs indicateurs de la santé des démocraties, l'UIP a décidé d'organiser une exposition de dessins satiriques. La satire est un art universel, mais l'humour et les sensibilités peuvent être très différents d'une culture ou d'une région à l'autre. Nous avons sélectionné dans les archives de la revue *Courrier international* les œuvres de caricaturistes de différentes régions du monde. L'exposition sera inaugurée à la Maison des Parlements en septembre, et se tiendra au Centre international de conférence de Genève (CIGC) pendant toute la durée de la 119ème Assemblée de l'UIP, prévue à Genève du 13 au 15 octobre. Plusieurs de ces caricatures sont présentées dans ce numéro, et d'autres seront diffusées sur la page spéciale du site web de l'UIP consacrée à la Journée internationale de la démocratie.

Le Président de l'UIP, Pier Ferdinando Casini, l'affirme :

« La démocratie est la grande affaire de notre temps »



Photo : UIP

« Les parlementaires doivent donner l'exemple », estime le Président Casini

Q : Le 15 septembre, l'UIP célébrera pour la première fois la Journée internationale de la démocratie instituée par l'ONU. Quel en est l'enjeu majeur ?

Pier Ferdinando Casini : Cette journée est importante car la démocratie est la grande affaire de notre temps. La démocratie est indissolublement liée à la vie des parlements. Un parlement n'a de sens que s'il est démocratique, car s'il n'a pas de représentativité démocratique et pluraliste, s'il ne représente pas des voix, des cultures, des ethnies et des sensibilités politiques différentes, il est une fiction. Le 15 septembre devrait être pour nous l'occasion de nous pencher sur ce qu'a été l'évolution de la vie démocratique. Voir aussi comment les expériences parlementaires se sont consolidées à travers le monde. En plus, nous devons affirmer que la paix et la coexistence pacifique ne sont pas suffisantes, car il ne peut y avoir de vraie démocratie sans liberté et sans participation élargie. Autrement dit : il n'y a pas de vrai parlement sans liberté.

Q : Que peuvent faire les parlements pour renforcer la démocratie ?

P.F.C. : Ils font déjà beaucoup de choses. Comme par exemple mettre l'accent sur une participation accrue des femmes à la vie politique. Plusieurs de nos parlements membres ont pris des mesures pour assurer une présence

féminine plus conforme à la répartition démographique, car elle est encore faible au niveau parlementaire dans de nombreux pays, y compris, je dois l'admettre, dans mon pays, l'Italie, puisque les femmes sont sous-représentées au niveau législatif. Les choses bougent aussi en matière de décentralisation du pouvoir. La démocratie directe, les référendums et autres consultations populaires s'intègrent d'ailleurs à celle qui est la première des délégations démocratiques : celle que les peuples donnent aux parlements. Pour être plus clair, disons qu'entre l'opinion publique – la base populaire – et le sommet de l'Etat, le Parlement est ce filtre fondamental qui doit être capable de faire entendre la voix des citoyens. Quand le Parlement entre en crise, c'est le principe démocratique même qui est en crise. Lorsque le Parlement ne fonctionne pas, qu'il est discrédité ou qu'il perd sa légitimité, cela ne fait qu'élargir le fossé d'incommunicabilité qui existe entre les citoyens et leurs représentants politiques. C'est le début de la perte de confiance dans les institutions que nous connaissons aujourd'hui. Raison pour laquelle les parlements et les élus doivent évoluer et donner l'exemple, y compris en matière de comportement, de principes éthiques et de moralité. Les parlements doivent être à l'avant-garde dans la société et non à la traîne ou discrédités par rapport à l'opinion publique.

D : Quels sont les défis auxquels doit faire face la démocratie ?

P.F.C. : La démocratie doit avant tout affronter des défis liés à la vie humaine, car la vie humaine est aujourd'hui menacée

par le sous-développement et des pénuries alimentaires qui sont à nouveau d'actualité. De nouvelles menaces pèsent notamment sur la vie des enfants et des personnes âgées. La vie humaine n'est pas seulement menacée par les conséquences de la guerre et de l'usage des armes, mais elle est aussi menacée par une forme de recherche qui n'a parfois plus de limites, qui manipule les personnes et qui cherche à produire des formes raffinées d'euthanasie. Je veux réaffirmer que la vie et la dignité de l'être humain doivent rester au centre de nos préoccupations.

Q : Que diriez-vous aux jeunes qui se désintéressent de la politique et qui s'engagent de moins en moins dans la vie sociale ?

P.F.C. : Je leur citerais la phrase d'un illustre compatriote qui a tant œuvré en faveur des jeunes désavantagés ou abandonnés. A ceux qui disaient que la politique est quelque chose de sale, il répondait : à quoi cela sert-il d'avoir les mains propres si vous les gardez dans les poches ? Comme lui, je dis aux jeunes qu'il faut se salir les mains avec la politique. Car plus la politique devient politicienne, plus elle s'éloigne des gens. Et donc, plus nous travaillerons ensemble pour améliorer la politique, plus celle-ci sera ouverte et transparente. ▀



Dessin de Pavel (Roumanie)

La démocratie vaut la peine que l'on se batte pour elle

Ces 20 dernières années, nous avons été les témoins d'avancées démocratiques sans précédent partout dans le monde. Plusieurs pays ont décidé de rompre avec des régimes autoritaires et de s'engager dans la voie de la démocratie pluraliste en se dotant de parlements élus. Faut-il en conclure que nous vivons aujourd'hui dans un monde plus démocratique ?

Pas nécessairement. Nous vivons dans un monde de plus en plus fragmenté, caractérisé par une interdépendance grandissante, où les processus et décisions qui influent directement sur la vie des citoyens échappent souvent à tout mécanisme de vérification et de rééquilibrage. La mondialisation et la coopération internationale conduisent à adopter des décisions qui ne font pas toujours l'objet d'un contrôle démocratique adéquat. Le constat s'impose aussi au niveau des Etats souverains, où, il n'y a pas si longtemps encore, se prenaient toutes

les décisions importantes : aujourd'hui, les parlements, pierres angulaires des institutions démocratiques, traversent dans de nombreux pays une crise de légitimité. Les parlements ont bien du mal à représenter toutes les composantes de la société, ne peuvent influencer sur l'action gouvernementale, et disposent de ressources limitées. Ils doivent aussi bien trop souvent faire face à la mauvaise volonté dont font preuve les dirigeants nationaux dès lors qu'il s'agit d'appliquer le principe du partage du pouvoir politique, qui est pourtant l'un des fondements de la démocratie parlementaire.

Cela étant, l'adhésion aux principes démocratiques est sans doute bien plus forte aujourd'hui que jamais. La démocratie est à la fois un idéal universellement reconnu et un système politique. En tant qu'idéal, la démocratie vise en substance à préserver et à promouvoir la dignité et les droits fondamentaux de



Photo UIP/H. Salgado

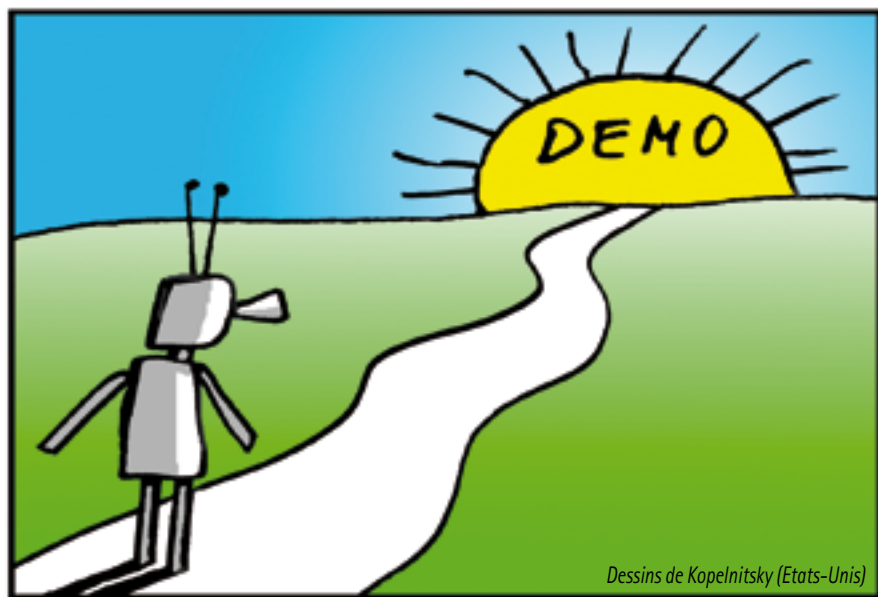
Anders B. Johnsson, Secrétaire général de l'UIP

l'individu. En tant que forme de gouvernement, la démocratie est le meilleur moyen d'atteindre ces objectifs; elle est aussi le seul système politique apte à se corriger lui-même.

La démocratie vaut donc la peine que l'on se batte pour elle. L'Union interparlementaire est engagée dans cette lutte depuis sa création et à tout lieu d'être fière de ses nombreuses réalisations.

L'UIP entend s'associer pleinement aux manifestations qui marqueront la Journée internationale de la démocratie. Elle invite tous les parlements du monde à se joindre à elle pour célébrer les grandes avancées démocratiques. Le moment est venu de marquer une pause pour réfléchir ensemble aux moyens de relever les défis auxquels la démocratie est confrontée aujourd'hui, afin que le « gouvernement par le peuple » devienne une réalité, dans l'intérêt de chacun d'entre nous. Demos kratos ! ▀

Anders B. Johnsson
Secrétaire général de l'UIP



Dessins de Kopelnitsky (Etats-Unis)

PUBLICATIONS DE L'UIP

Evaluer le Parlement : Outils d'auto-évaluation à l'intention des parlements

Ces outils d'auto-évaluation invitent les parlements à évaluer leur performance démocratique à la lumière d'un ensemble de critères découlant des valeurs centrales énoncées dans l'étude novatrice de l'UIP intitulée *Parlement et démocratie au vingt-et-unième siècle : guide des bonnes pratiques*. L'objectif de ce travail ne consiste pas à classer les parlements, mais à les aider à évaluer leurs points forts et leurs points faibles sur la base de critères internationaux, dans le but de définir leurs priorités pour le renforcement de l'institution parlementaire.



« La démocratie est d'autant plus réelle que le parlement est actif »

by Mr. Philippe Séguin

Cet article est extrait de l'intervention prononcée par **M. Philippe Séguin** lors du colloque intitulé « Le parlementarisme au XXI^{ème} siècle », qui s'est tenu à Québec. Ancien ministre des Affaires sociales et de l'Emploi, M. Séguin a été président de l'Assemblée nationale française de 1993 à 1997. Il est actuellement Premier président de la Cour des Comptes. M. Séguin a publié de nombreux ouvrages et notamment : *Réussir l'alternance*, *La Force de convaincre*; *Louis Napoléon Le Grand* (1990, prix du Second empire de la fondation Napoléon), *De l'Europe en général et de la France en particulier*, *240 dans un fauteuil - La saga des présidents de l'Assemblée*; *C'est quoi la politique ?* (récit pour enfants) et *Itinéraire dans la France d'en bas, d'en haut et d'ailleurs* (mémoires, 2003).



Photo : Cour des Comptes

L'existence d'un parlement ne garantit pas l'existence de la démocratie. Nous avons en mémoire, et même encore sous les yeux, bien des simulacres de parlements qui correspondent eux-mêmes à des simulacres de démocratie. Mais nous savons aussi que si l'existence d'un parlement ne garantit pas la démocratie, il n'est pas de démocratie sans parlement. Et la démocratie est d'autant plus réelle et vivante que le parlement est libre et actif. Il ne s'agit pas là que d'une pétition de principe. Nous pouvons considérer comme établi qu'une démocratie suppose l'existence d'une instance où l'on débâte librement des options proposées à la collectivité, où l'on se donne les moyens de contrôler l'action de l'exécutif, où l'on pose les grands principes sur lesquels s'organise la vie en commun.

Nous pouvons discerner trois conditions, au moins, à remplir pour garantir l'authenticité démocratique d'un parlement :

- les modalités de sa constitution qui doivent assurer la réalité de sa représentativité ;
- la liberté de son fonctionnement qui doit être assurée ;
- la consistance des pouvoirs qui lui sont effectivement dévolus pour assumer sa triple vocation : légiférer – en particulier dans le domaine financier, en votant un budget –, débattre et contrôler.

Il existe une extrême variété de réponses à ces trois conditions, dans des régimes que nous avons considérés pourtant, jusqu'ici, comme également démocratiques. Il est légitime de se demander si

ces réponses conservent aujourd'hui leur validité. Question d'autant plus nécessaire que de la pertinence des solutions que nous tenterons d'esquisser dépend la réalité de la démocratie de demain. Si les parlements s'interrogent sur leur rôle et sur leurs méthodes, c'est, en réalité, toute la démocratie qui se trouve en crise. Une crise que ne sauraient suffire à expliquer les insuffisances des parlements, mais une crise que des parlements modernisés pourraient probablement contribuer à dépasser et surmonter.

Avoir à nous demander quel peut être l'avenir du parlementarisme au XXI^{ème} siècle, c'est à l'évidence, convenir par avance que celui-ci ne va pas de soi. Et, de fait, alors même que la cause démocratique a théoriquement partout progressé et que, parallèlement, au cours des quinze dernières années, des parlements nouveaux ont émergé ou se sont cru reconnaître des prérogatives qui leur étaient jusqu'ici interdites, cette crise ne touche pas seulement les vieilles démocraties : elle est tout aussi réelle chez leurs cadettes.

Certes, la frénésie législative rendue nécessaire par la mise en place d'un droit radicalement nouveau peut donner des illusions aux jeunes parlements. Pour autant, les mêmes causes produisant les mêmes effets, la crise y est déjà clairement perceptible. Cette crise, à quoi tient-elle ? On peut en discerner trois principales causes, dont l'intensité varie selon les pays et les régimes.

Crise perceptible

La crise tient d'abord au fait que la complexité croissante des décisions

à prendre, l'internationalisation chaque jour plus grande des problèmes à résoudre et la nécessaire rapidité qui doit commander l'action, se sont traduites par une montée, apparemment inéluctable, des exécutifs. Des exécutifs dont il est pourtant piquant de constater immédiatement qu'ils se sont souvent retrouvés eux-mêmes, pour les mêmes raisons, contournés, dominés, voire manipulés par un nouveau pouvoir concurrent, celui de la technocratie, c'est-à-dire un pouvoir technicien qui tend à s'imposer en s'appuyant, à la fois, sur des contraintes qu'il estime être seul à même d'apprécier et sur la connaissance de réalités techniques dont il se juge l'unique détenteur.

L'itinéraire le plus habituel de ce transfert est connu : la réalité du pouvoir passe d'abord du législatif au gouvernement – c'est un mouvement ancien ; puis, au moins en partie, de chaque ministre à son cabinet – ce qui est moins ancien ; et de tous les cabinets vers le cabinet du Premier ministre qui tend souvent à devenir, à lui seul, tout l'exécutif – ce qui est plus récent.

Mais il arrive aussi que ce soient le législatif et l'exécutif qui, eux-mêmes et ensemble, renoncent délibérément à exercer leurs prérogatives et transfèrent la responsabilité de décider à des comités composés d'experts ou de personnalités présumées indépendantes. Il arrive encore que le législatif et l'exécutif, sans le décider expressément, tolèrent la montée, à leur détriment, de pouvoirs concurrents. C'est ce qui se passe fréquemment dans nombre de pays, avec les empiètements du pouvoir

judiciaire qui ne se contente plus d'appliquer la loi et de l'interpréter, mais la complète et, finalement, la fait.

Certaines Chambres ne sont plus, souvent, que des antichambres, la plupart des élus se trouvant réduits au rôle de gardien de la fidélité des suffrages. Tout au plus la Chambre assure-t-elle la sélection de quelques-uns des siens pour l'accomplissement de plus hautes destinées. Et la réalité du dialogue en Chambre, au demeurant souvent illusoire, se cantonne au tête-à-tête du gouvernement et de la majorité, alors que l'opinion ne reçoit généralement que celui de la majorité et de l'opposition, tête-à-tête souvent artificiel, quand il n'est pas factice tant il n'est qu'un rite obligé.

Ainsi s'explique que, dans nombre de pays, la majeure partie des députés soit invitée à s'occuper en priorité de sa circonscription ou de la santé du parti – quand ils sont élus à la proportionnelle – tandis que l'Assemblée est pour les autres un genre de purgatoire, de centre de perfectionnement – voire de redressement – en tout cas un préalable obligé avant d'atteindre au nirvana présumé de l'exécutif ou d'autres carrières encore...C'est assez dire que nombre de parlementaires ont le sentiment qu'on attend surtout d'eux de la patience, de la résignation et toujours une certaine complaisance...

Le deuxième facteur explicatif de la crise tient à l'ambiguïté fréquente des rapports de l'exécutif et du législatif. Dans certains pays, le parlement s'obstine encore trop souvent à vouloir concurrencer le gouvernement sur des terrains qui relèvent inévitablement de ses prérogatives, au lieu de chercher à

se délimiter un domaine propre où son influence pourrait pleinement et effectivement s'exercer.

Il revient au parlement de débattre des orientations dans lesquelles auront à s'intégrer les initiatives du gouvernement, à charge alors pour le parlement d'en contrôler la fidélité. Car la concurrence de l'exécutif et du législatif sur les mêmes terrains à ses souhaits conduit à l'impasse.

Le régime parlementaire classique est-il l'ennemi du parlement ?

La situation inverse n'est pas beaucoup plus heureuse. C'est celle de la soumission quasi totale du législatif à l'exécutif. On peut, à cet égard, se demander si, paradoxalement, le régime parlementaire classique n'est pas en train de devenir le pire ennemi du parlement, dans la mesure où, le chef de l'exécutif étant en même temps celui de la majorité, celle-ci ne dispose que d'une marge de manœuvre extrêmement réduite. Alors que le gouvernement est censé émaner de la Chambre et lui en être redevable, ce sont, au contraire, des rapports quasi hiérarchiques qui s'installent entre le gouvernement et la majorité. Et une uniformité de vues et d'expression en est le pendant. Il en résulte parallèlement un rapport manichéen entre majorité et opposition, aux limites de la caricature, les réflexes quasi pavloviens l'emportant sur la réalité d'un débat qui devient convenu et trop aisément prévisible.

Ces observations peuvent choquer, en particulier dans un pays appliquant un régime parlementaire à la britannique. Que l'on me pardonne, mais dans mes fonctions, j'ai visité et étudié une bonne quarantaine de parlements. Ceux où j'ai le moins entendu les parlementaires exprimer des frustrations appartenaient à des régimes présidentiels, de stricte séparation des pouvoirs.

La situation est d'autant plus regrettable que le parlement, les parlements se sont surtout illustrés, ces dernières décennies, par leur incapacité à renouveler leurs méthodes et leur expression. C'est le troisième facteur explicatif de la crise. Cette crise des parlements, si elle a ses facteurs propres, est inséparable d'une

crise plus large. Une crise inédite dont il faut chercher les racines dans l'avènement d'une conception presque exclusivement procédurale de la démocratie.

Jadis, pour préserver, améliorer, promouvoir la démocratie, on se préoccupait, surtout, de régler l'équilibre des pouvoirs. Aujourd'hui, le problème n'est-il pas, surtout, de lutter contre la réduction de l'étendue du pouvoir politique ? Il ne s'agit plus d'arbitrer entre la souveraineté populaire et la souveraineté nationale : il s'agit d'empêcher, autant que faire se peut, que continue l'affaiblissement de la souveraineté, d'empêcher qu'on continue de diviser, d'encadrer, de limiter par tout moyen son exercice.

Jadis, la démocratie cherchait à établir des principes de légitimité et de responsabilité, à faire passer le droit avant la force et, pour tout dire, elle était inséparable d'un système de valeurs...La démocratie se confondait avec une politique ou, plutôt, avec une certaine idée de la politique qui n'absorbait pas toute la politique et qui variait d'un pays à l'autre, mais qui exprimait quand même, universellement, quelque chose d'essentiel sur le rôle, la place et la nature de la politique.

Par le suffrage universel, la démocratie avait placé la politique au-dessus de tout, en même temps qu'elle rendait impossible que tout fût politique. Car la démocratie ne se mesure pas tant à l'aune de la séparation des pouvoirs qu'à celle de la distinction entre l'Etat et la société, au respect d'une ligne de partage invisible entre ce qui relève de la volonté générale et ce qui ne relève que de la volonté particulière, entre l'espace public et l'espace privé.

La démocratie n'est pas tant un système politique dans lequel « le pouvoir arrête le pouvoir », qu'un système politique dans lequel la toute puissance de la volonté générale est bornée par le pluralisme, la liberté d'expression et de pensée, l'égalité et le droit de propriété. Car il ne suffit pas d'instaurer le gouvernement du peuple par le peuple et pour le peuple, ni d'organiser des contre-pouvoirs institutionnels pour bâtir une démocratie.

En vérité, il n'y a pas de démocratie réelle sans culture démocratique, sans l'attachement largement partagé à des principes inviolables et sacrés qui garantissent le respect d'une certaine idée de l'homme. ▀



Dessin de Plantu (France)

« Il ne peut y avoir de processus électoral transparent et d'institutions démocratiques solides sans un réel engagement en faveur des droits de l'homme et des libertés fondamentales »

Par M. Jimmy Carter

M. James Earl «Jimmy» Carter Jr a été Président des Etats-Unis de 1977 à 1981 et a reçu le prix Nobel de la Paix en 2002. Avant son élection à la présidence des États-Unis, il a accompli deux mandats de sénateur de l'Etat de Géorgie et a été gouverneur de la Géorgie de 1971 à 1975. En sa qualité de Président des Etats-Unis, il a signé les Accords de Camp David, les accords relatifs au canal de Panama et le traité SALT II sur la limitation des armes stratégiques. M. Carter s'est attaché à faire avancer la cause des droits de l'homme. A la fin de son mandat présidentiel, il a créé, avec son épouse Rosalynn, le Centre Carter, organisation non gouvernementale à but non lucratif qui s'emploie à promouvoir les droits de l'homme et à atténuer les souffrances humaines. Il a parcouru le monde entier dans le cadre de négociations de paix, de missions d'observation électorale et de son combat pour la prévention et l'élimination des maladies dans les pays en développement.



Photo : Centre Carter

Le 8 novembre 2007, l'Assemblée générale des Nations Unies est convenue de célébrer le 15 septembre de chaque année la Journée internationale de la démocratie. Dans sa résolution, l'Assemblée générale appelle les Etats Membres, les parlementaires, les organisations gouvernementales et non gouvernementales et les citoyens à marquer cette journée. Je salue les efforts déployés par l'UIP pour faire connaître du public la Journée internationale de la démocratie, qui est pour nous tous l'occasion de réfléchir ensemble aux problèmes qui font encore obstacle aux avancées démocratiques et au respect des droits de l'homme dans le monde.

Mes collègues du Centre Carter et moi-même œuvrons depuis plus de 20 ans à la promotion de la démocratie et des droits de l'homme. Depuis 1989, nous avons pris part à 70 missions d'observation électorale dans 28 pays. Ces missions sont, selon nous, un instrument fondamental qui contribue à la reconnaissance de la légitimité des gouvernements élus démocratiquement. Tout récemment, nous avons suivi le déroulement des élections à l'Assemblée constituante du Népal. Ces élections marquaient un tournant décisif, dans la mesure où elles ont permis aux électeurs népalais de transformer la structure même de l'Etat népalais, en remplaçant un régime monarchique par une république. Elles ont ainsi mis fin

à 12 années de guerre civile, et offert à de nombreux individus jusqu'alors marginalisés la possibilité de participer, à l'instar de tous les autres citoyens népalais, à la conduite des affaires publiques et au devenir de la société civile.

Toutes les missions d'observation électorale du Centre Carter s'effectuent conformément à la Déclaration de principes relative à l'observation internationale d'élections. Ce document, dont l'UIP est également signataire, marque une étape majeure dans l'élaboration des principes régissant le processus d'observation électorale. Il a été approuvé en 2005 aux Nations Unies par 22 organisations d'observation électorale du monde entier. On en dénombre aujourd'hui 32.

Le processus électoral s'inscrit dans le cadre d'ensemble des pratiques démocratiques

La Déclaration de principes est importante dans la mesure où elle définit des normes professionnelles cohérentes applicables à l'organisation des missions internationales d'observation électorale. Elle a de surcroît favorisé la création d'un «pôle de compétences» regroupant l'ensemble des organisations signataires. En travaillant ensemble, ces organisations peuvent s'attaquer de manière plus efficace aux multiples défis auxquels la démocratie et le processus électoral sont aujourd'hui confrontés. Toutes les orga-

nisations signataires conviennent que le processus électoral ne se résume pas seulement à l'organisation d'un scrutin, et s'inscrit dans le cadre d'ensemble des pratiques démocratiques.

Depuis l'adoption de la Déclaration de principes, nombre des organisations nationales et internationales partenaires du Centre Carter ont montré, au travers de leur action, qu'elles prenaient conscience de manière grandissante de cette réalité, et se sont engagées d'un commun accord dans le sens d'une approche plus intégrée de la promotion de la démocratie et de l'assistance électorale. Cette démarche repose sur le constat selon lequel il ne peut y avoir de processus électoral transparent et d'institutions démocratiques solides sans un réel engagement en faveur des droits de l'homme et des libertés fondamentales.

« Le succès d'une élection repose, selon nous, non seulement sur l'exercice du droit de tous les citoyens de voter ou d'être élus, mais aussi sur le respect de leurs droits en général. »

Dans le domaine de l'observation électorale, l'action du Centre Carter et d'organisations partenaires comme l'UIP et bien d'autres, qui s'emploient à bâtir ensemble un large consensus autour des critères relatifs aux élections démocratiques, est révélatrice de cette évolution. Tous ces efforts s'appuient sur la Déclaration sur les critères pour des élections libres et régulières, document phare adopté par le Conseil de l'Union interparlementaire en 1994, et sur le travail d'autres organisations impartiales et dignes de foi du monde entier.

Concrètement, notre but est de faire en sorte que les libertés et les droits fondamentaux de la personne humaine, tels qu'ils sont consacrés dans la Déclaration universelle des droits de l'homme et les traités ultérieurs, redeviennent les seuls critères au regard desquels on pourra évaluer le caractère véritablement démocratique d'une élection. Le succès d'une élection repose, selon nous, non seulement sur l'exercice du droit de tous les citoyens de voter ou d'être élus, mais aussi sur le respect de leurs droits en général, et en particulier du droit de participer à la prise des décisions relatives à la conduite des affaires publiques; de se déplacer librement dans leur pays; d'exprimer leurs opinions avant et après une élection; de s'associer et de se rassembler; de se prévaloir de moyens de recours efficaces en cas de violation de leurs droits et libertés; d'avoir un gouvernement transparent et comptable de son action, agissant dans le respect de la règle de droit.

En évaluant le processus électoral au regard des libertés et droits fondamentaux, nous devrions pouvoir mieux aider les pays dans lesquels sont déployés nos missions d'observation à se doter de gouvernements justes et représentatifs, tenant leur légitimité démocratique des électeurs eux-mêmes.

Certes, il reste encore beaucoup à faire. Les graves actes de violence et d'intimidation et les nombreuses infractions aux droits de l'homme observés lors d'élections récentes nous ont profondément préoccupés. En outre, certains signes semblent indiquer que l'action d'organisations internationales d'observation électorale dont le sérieux n'est plus à prouver se heurtent à une opposition grandissante, et que

les tentatives d'affaiblissement des engagements pris en faveur du respect des bonnes pratiques démocratiques se multiplient.

Les élections tenues en 2000 et en 2004 dans mon propre pays se sont déroulées elles aussi dans des conditions difficiles. A la suite de ces élections, j'ai travaillé avec d'autres responsables politiques américains, parmi lesquels l'ancien Président Gerald Ford et l'ancien Secrétaire d'Etat James Baker, à l'élaboration de recommandations visant à modifier et à améliorer le système électoral américain. Si certains progrès ont été accomplis depuis, il reste encore un long chemin à parcourir.

Ainsi, aux Etats-Unis, il est toujours très difficile pour des organisations internationales de suivre le déroulement du processus électoral. Le taux de participation aux élections est faible et n'était que de 64 % lors du scrutin de 2004. Les montants investis dans les campagnes électorales ne sont pratiquement

soumis à aucune restriction. Les candidats à l'investiture doivent réunir des centaines de millions de dollars s'ils veulent être pris au sérieux. L'accès aux médias n'est pas équitable, et il n'existe pas de commission électorale centrale chargée de l'administration du processus électoral à l'échelle nationale.

Ces exemples montrent que toutes les nations du monde doivent apprendre à organiser des élections démocratiques transparentes, régulières et libres, dans des conditions de sécurité satisfaisantes, conformément aux obligations que leur impose le droit international. Il faut pour cela que les responsables politiques s'engagent à respecter les règles du processus démocratique et à bâtir des institutions démocratiques solides et dynamiques. Ils doivent respecter les droits de l'homme et prendre toutes les mesures voulues pour honorer leurs obligations internationales en matière électorale. Ce n'est qu'ainsi que nous pourrions conserver à la démocratie tout son sens. J'espère très sincèrement que vous vous joindrez à moi pour célébrer la Journée internationale de la démocratie en 2008, et pendant encore de nombreuses années. ▀



Dessin de Kazanevsky (Ukraine)

« La démocratie est avant tout promesse de liberté »

Par Mme Marta Lagos

Mme Marta Lagos est fondatrice et directrice exécutive de *Latinobarómetro*, qui réalise chaque année une enquête d'opinion régionale dans 18 pays d'Amérique latine. Mme Lagos a été à la tête d'un groupe de réflexion (CERC) qui a effectué des sondages d'opinion au Chili pendant le régime de Pinochet. Elle dirige à présent son propre institut de sondage au Chili, l'institut MORI, associé à MORI-Royaume-Uni depuis 1994. Elle est membre de l'équipe de World Values Survey et du comité directeur du Programme d'étude comparative des systèmes électoraux (CSES). Marta Lagos travaille également en qualité de consultante pour plusieurs organisations internationales comme le PNUD et l'OIT et pour la Banque mondiale. Elle est directrice de publication de la section « Opinion mondiale » de la revue *International Journal of Public Opinion Research*, directrice de recherche à l'Institut Claus M. Halle et lauréate du prix Helen Dinerman 2008.



Photo: www.businesschile.cl

Alors que se déroulent les célébrations marquant le bicentenaire de l'indépendance des anciennes colonies espagnoles d'Amérique latine, il convient de s'interroger sur les mesures à prendre pour renforcer la démocratie dans la région. Il y a 30 ans à peine, lorsque le processus de transition s'est amorcé, personne n'imaginait les défis auxquels nous sommes aujourd'hui confrontés. La démocratisation de la région a été lente et inégale. Si les citoyens conviennent que des changements positifs sont intervenus, force est de constater qu'ils ont été insuffisants à ce jour pour modifier en profondeur les mécanismes de gouvernance et les structures sociales et économiques, et n'ont donc pas réellement contribué à renforcer les institutions démocratiques. En fait, les sociétés ont évolué aux plans politique et économique, parfois dans des proportions considérables, sans pour autant être transformées. Le fait que la démocratie soit parfois perçue comme un système rigide et élitiste est encore plus surprenant.

Le mécontentement grandissant qui s'exprime en Amérique latine en dépit de cinq années de croissance économique soutenue (2002-2007) est révélateur d'un enjeu de taille, porteur de nouvelles formes d'inégalités, celui de la répartition des avantages découlant du progrès. Aujourd'hui, la région est confrontée non seulement à des inégalités déjà anciennes qui tiennent à la grande pauvreté que la population endure stoïquement depuis des siècles,

mais aussi de nouvelles formes d'injustice engendrées par le processus de développement. Loin d'être démocratiques, le progrès et la modernité ne profitent pas à tous, et lèssent toujours un peu plus les couches de la société les plus défavorisées, creusant ainsi l'écart entre les nantis et les laissés-pour-compte. Les sondages réalisés ces dix dernières années montrent que 90 % de la population de la région estime que les richesses sont réparties de manière inéquitable. De fait, si l'Amérique latine a réussi à se « remettre du passé » et à rompre avec la grande pauvreté qui sévissait dans la région dans les années 1980, la situation actuelle nous rappelle que la marche de l'histoire n'est pas nécessairement synonyme de progrès pour les nations, et qu'il aura tout de même fallu 28 ans pour que la situation des pays de la région s'améliore.

« L'instauration de régimes démocratiques dans la région est une garantie minimale du respect des libertés civiles »

L'instauration de régimes démocratiques dans la région est une garantie minimale du respect des libertés civiles, et les 18 pays de la région tentent aujourd'hui de mettre à profit cette situation pour faire avancer la démocratie. Les niveaux d'instruction se sont améliorés, les citoyens sont plus que jamais conscients de leurs droits, et ceux qui font preuve d'esprit critique et exigent davantage de démocratie sont donc de plus en plus nombreux. Dans le même temps, une immense majorité

de la population dénonce les ratages du processus démocratique : il y a consensus quant au fait que la démocratie n'a pas été en mesure d'offrir les garanties attendues en matière sociale et économique, consensus face à la persistance des conflits sociaux entre les riches et les pauvres, entre les entrepreneurs et les travailleurs, consensus encore devant les inégalités en matière de répartition des richesses et des fruits du progrès et du développement.

Au lendemain de la proclamation de l'indépendance du Mexique, il y a quelque deux siècles de cela, des paysans mexicains auraient déclaré que l'arrivée au pouvoir d'une oligarchie (les blancs) succédant à une autre (les Espagnols) n'était rien de plus qu'un autre prêtre sur une autre mule. Le suffrage universel, grand acquis de la « troisième vague démocratique », nous a offert la possibilité de remplacer le prêtre tout en gardant la mule. L'enjeu principal consiste maintenant à trouver au prêtre le successeur qui convient – en d'autres termes un pouvoir politique capable d'apporter les améliorations sociales et économiques attendues. Peut-être faudra-t-il d'abord traverser une période de conflits et d'instabilité politiques pour parvenir aux changements sociaux souhaités, et, à terme, asseoir les institutions démocratiques sur des bases solides, en réponse aux critiques et aux exigences grandissantes de l'opinion publique. Dans nombre de cas, la situation doit d'abord s'aggraver avant de s'améliorer, dans la mesure où la transformation nécessai-

re ne passe pas seulement par un processus de réforme, mais aussi par une renaissance. C'est ce que l'on observe en Bolivie et en Equateur, et ce sera probablement le cas aussi au Paraguay, qui a récemment fait le choix de l'alternance politique.

Mais il y a aussi des signes positifs : « le peuple » a su trouver d'autres voies pour exprimer ses exigences et pallier ainsi les carences des partis politiques censés le représenter. La contestation qui s'exprime au travers de manifestations spontanées échappant à l'influence des organisations politiques est un phénomène inédit. Ces citoyens responsables et autonomes, très critiques à l'égard des pouvoirs en place, sont les héritiers de trois décennies d'un système démocratique qui n'a en fait rien de démocratique. C'est cette contestation citoyenne, qui vise à transformer et à démocratiser la société, qui conduira à une deuxième indépendance et ouvrira la voie à une démocratie véritablement opérante.

« La population latino-américaine a une idée bien précise de ce qu'elle doit trouver à la sortie du tunnel : la prospérité démocratique »

La démocratie est avant toute une promesse de liberté, un savant dosage entre avantages politiques et socioéconomiques permettant à tout un chacun de choisir et de prendre en main son propre destin. La population latino-américaine a une idée bien précise de ce qu'elle doit trouver à la sortie du tunnel : la prospérité démocratique. C'est pour cette raison que les citoyens de nos pays, dans leur grande majorité, sont favorables au système démocratique. Les observateurs qui tentent d'analyser la situation régionale en se référant au passé ne voient le plus souvent qu'un problème d'ordre normatif lié à la légitimité des institutions, alors que la population latino-américaine s'interroge sur la légitimité de l'exercice même du pouvoir.

Ceux qui détiennent le pouvoir et l'exercent pour servir leurs propres intérêts doivent rendre compte de leurs actes.

Les obstacles doivent être connus et transparents. Les efforts doivent être rétribués sous une forme manifeste.

L'avenir d'un individu ne doit pas être conditionné par son lieu de naissance ou sa couleur de peau, et la production de biens publics doit bénéficier à la grande majorité de la population.

La légitimité des institutions est à la mesure de ce qui précède; la confiance envers des tierces parties inconnues passe par l'égalité de traitement, d'accès et de recours.

Comme le souligne Albert Hirschman, les gens ne sont pas prêts à réprimer leurs passions pour servir leurs intérêts, et les nations seront bien obligées de privilégier le dialogue lorsqu'elles auront compris, après tant de déchirements, qu'il ne peut y avoir de vainqueur, et que la solution tient dans la négociation d'un accord pacifique.

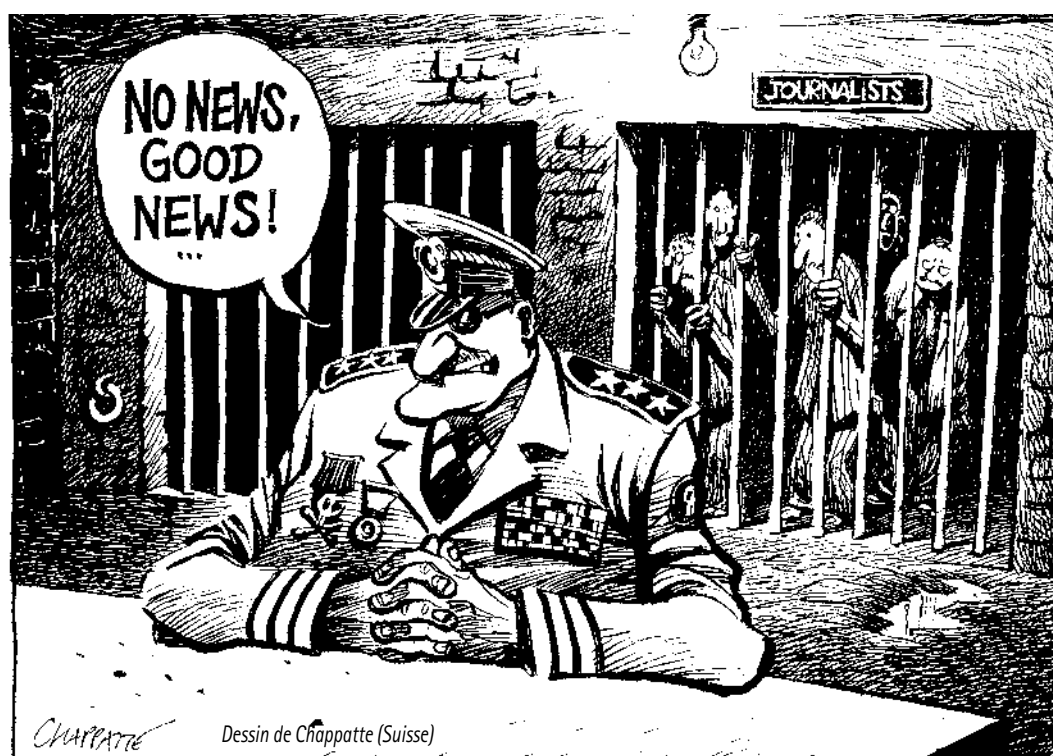
La construction des sociétés démocratiques passe par la confrontation, préalable incontournable de la résolution des conflits. Le processus vient tout juste de s'amorcer en Bolivie et en Equateur, dont d'autres pays comme le Paraguay suivront bientôt l'exemple. Le Brésil, le Chili et le Mexique ont déjà franchi le pas et se sont engagés dans la voie du dialogue.

Les négociations en cours ont pour but de donner à chacun la place qui lui revient dans ces sociétés restructurées, qui doivent s'ouvrir aux minorités, aux autres groupes ethniques et communautés linguistiques, et à la diversité des opinions et des idées.

La mise en place d'un système de partis est la première expression concrète de ce besoin de changement. L'heure de l'alternance politique est venue : les partis uniques au pouvoir au Mexique, en Uruguay, au Paraguay et ailleurs, et l'oligarchie blanche à la tête de la Bolivie ont dû céder la place, après des décennies de règne sans partage. L'élection de femmes à la présidence du Chili et de l'Argentine, qui témoigne de cette volon-

té de changement, est une autre forme d'alternance toute aussi importante, même si elle tient à des raisons très différentes.

L'histoire nous a appris que les sociétés sortent profondément transformées des guerres et des révolutions. Les événements survenus récemment en Amérique latine prouvent cependant qu'elles peuvent aussi évoluer à la faveur de crises de faible ampleur, dont les effets sont plus profonds que ceux de simples réformes, mais moins violents que ceux de conflits armés ou de révolutions. ▀



La démocratie peut-elle survivre à l'interdépendance ?

Par Benjamin R. Barber

Benjamin R. Barber est un théoricien politique de renommée internationale. Il est associé principal de recherche à Démos, où il est Président de CivWorld, l'ONG internationale qui organise la Journée de l'interdépendance et le Paradigm Project. Benjamin Barber a été professeur en sciences politiques à la chaire Walt Whitman de l'Université Rutgers pendant 32 ans, puis il a enseigné la société civile à la chaire Gershon et Carol Kekst de l'Université de Maryland. Il est souvent en consultation avec les dirigeants politiques et ceux de la société civile aux Etats-Unis et dans le monde, et a été pendant cinq ans consultant informel du Président Clinton, expérience qu'il décrit dans son livre *The Truth of Power: Intellectual Affairs in the Clinton White House*, publié chez Columbia University Press en 2008. Parmi les 17 ouvrages publiés par Benjamin Barber figurent *Strong Democracy* (1984), un classique, *Jihad vs. McWorld*, best-seller international (paru en 1995 et réédité en 2001, suite aux événements du 11 septembre, traduit en 27 langues), et *Consumed: How Markets Corrupt Children, Infantilize Adults, and Swallow Citizens Whole*, publié en 2007 aux Etats-Unis et dans sept éditions étrangères (*Comment le capitalisme nous infantilise*, éditions Fayard).



Photo : Civ World

Depuis la création des premiers Etats-nations jusqu'à une période assez récente, la démocratie était liée aux communautés nationales et aux Etats souverains, accordant au gouvernement populaire son efficacité et sa légitimité. Trouvant son origine dans le contrat social et produisant des formes de souveraineté et de réglementation populaires, la démocratie a permis aux peuples du monde de se gouverner eux-mêmes, sinon directement, du moins par le biais de représentants choisis qui se réunissent en assemblées parlementaires pour rechercher l'intérêt collectif et réaliser la volonté populaire.

Cependant, depuis la fin de la seconde guerre mondiale, les nations souveraines d'Europe ont abandonné leur longue histoire d'unilatéralisme et d'hostilité réciproque qui étaient le produit de leur souveraineté pour chercher des moyens de mettre cette souveraineté en commun au nom de la coopération, tandis que le commerce mondial s'est progressivement emparé de la compétence des parlements nationaux en matière de direction des marchés financiers et du marché du travail. Nous vivons aujourd'hui dans un monde interdépendant dans lequel nos défis et nos problèmes sont mondiaux. Pourtant, et c'est là le plus grand dilemme moderne, bien que les défis soient mondiaux, nos solutions démocratiques restent nationales et purement locales.

A l'heure où la démocratie est plus répandue que jamais, les problèmes

auxquels est confrontée l'humanité – la délinquance, la drogue, la prostitution, la surchauffe des marchés, les risques de santé publique, les armes de destruction massive, la dégradation de l'environnement, la migration des travailleurs, le terrorisme et la guerre – sont devenus mondiaux et se prêtent moins que jamais à la régulation et au contrôle démocratiques. La souveraineté, tout comme la démocratie, sont en danger. La baisse du pouvoir souverain a été aggravée par le succès d'une idéologie néolibérale puissante, qui au cours des trente dernières années a déployé des stratégies de marketing et de privatisation sur le modèle de Reagan et Thatcher qui ont fait perdre aux gouvernements leur légitimité (« ces derniers feraient partie du problème, et non pas de la solution ») et sanctifié la soi-disant « liberté des marchés » (ces derniers n'étant pas toujours libres, ni ouverts à la concurrence, mais étant certainement privés et échappant aux règlements).

Bien que la rhétorique néolibérale soit dirigée contre le « grand gouvernement » et la « bureaucratie providence », ses victimes ont souvent été les idéaux et les pratiques de la démocratie elle-même. Au moment même où la

mondialisation fait disparaître un grand nombre de biens publics essentiels du périmètre de la souveraineté, l'idée même de bien public est l'objet d'attaques au sein des Etats-Nations, ce qui handicape les citoyens comme les parlements.

« Dans les pays développés, beaucoup de jeunes ne se donnent même pas la peine de voter »

A ce dilemme viennent s'ajouter trente ans de célébration néolibérale des marchés et de critique du gouvernement, qui ont généré un cynisme profond sur la politique et un manque de confiance envers le gouvernement, lesquels se sont



Dessin de Palomo (Chili)

transformés en cynisme et en manque de confiance envers la démocratie elle-même. Le point culminant de la démocratie en termes de généralisation pourrait donc être son niveau le plus bas pour ce qui est de sa réputation. Dans les pays développés, beaucoup de jeunes ne prennent même pas la peine de voter et le mot « politique » semble parfois être le synonyme injurieux de corruption, tandis qu'on a vu de nombreux pays en développement régresser dans ce domaine (comme le Zimbabwe).

L'Europe reste un modèle de souveraineté démocratique partagée, mais

elle aussi souffre d'un « déficit démocratique », et les critiques se plaignent du fait qu'elle a remporté davantage de succès au plan économique qu'au plan politique. Dans de nombreux endroits, la substitution des marchés aux gouvernements a remplacé l'idéal du citoyen par l'idéal du consommateur, la consommation devenant un substitut de la politique. Cette érosion de la liberté publique et de notre capacité à utiliser le pouvoir commun pour régler les problèmes communs fait qu'il est encore plus difficile d'aborder l'interdépendance et la mondialisation.

Ces défis posés à la démocratie nécessitent des réactions de la part des citoyens et de leurs représentants. Les citoyens ne peuvent se contenter d'accuser les politiciens qu'ils élisent de trahir leur confiance ! Ces problèmes exigent un ajustement aux réalités de l'interdépendance.

Le sort de la démocratie dépend non pas de l'importance des défis auxquels elle est confrontée, mais de l'ampleur de la volonté politique déployée pour s'atteler aux problèmes. En d'autres termes, comme toujours, tout dépend de nous. ▀

Que peuvent faire les politiciens et les citoyens pour aider la démocratie à survivre ?

- Reconnaître les faits bruts de l'interdépendance et de la mondialisation et rechercher des approches démocratiques adaptées à la coopération et l'interdépendance. A l'ère de la mondialisation des problèmes, les démocrates doivent trouver un moyen de mondialiser la démocratie ou de procéder à une mondialisation démocratique, faute de quoi ils pourraient se trouver confrontés à l'anarchie mondiale (et à la force et la fraude au niveau mondial) sans disposer des outils mondiaux pour y faire face.
- Reconnaître que le gouvernement représentatif, bien qu'il soit une invention remarquable qui permet à la démocratie de fonctionner dans des sociétés vastes et complexes où le gouvernement direct et actif du peuple par le peuple n'est plus possible, remporte sa victoire dans une certaine mesure au prix de la « loi de fer de l'oligarchie ». Les représentants perdent rapidement le contact avec leurs électeurs et peuvent devenir des élites plus attachées à leur culture du pouvoir qu'à l'intérêt collectif.
- Rétablir l'équilibre entre la liberté des marchés et les institutions démocratiques : la démocratie et le capitalisme fonctionnent mieux en tandem quand la concurrence, l'esprit d'entreprise et l'inventivité sont garantis par les marchés, mais que la justice, le droit et la stabilité sont garantis par la régulation et le contrôle démocratiques. Il est arrivé que les ambitions étatistes déshumanisent les marchés et empiètent sur les libertés privées. Néanmoins, c'est aujourd'hui le fondamentalisme du marché qui déshumanise la démocratie et empiète sur la liberté publique. L'équilibre doit être rétabli.
- Renforcer l'éducation civique en mettant en place l'interdépendance, pour que l'on comprenne que la citoyenneté nécessite à la fois une participation locale et une responsabilité au niveau mondial : le terme de « glocality » (association des termes anglais *global*, mondial, et *local*, local) est un néologisme utile pour cerner les besoins des citoyens dont la participation est généralement locale, mais dont les responsabilités sont à plus forte raison mondiales.
- Renforcer l'idée selon laquelle les responsabilités sont assorties de droits, pour que les obligations des citoyens commencent par le vote, mais ne se limitent pas à celui-ci.

En effet, la démocratie se mesure moins aux réalisations des dirigeants qu'à la volonté des citoyens d'accepter la responsabilité de gouverner.

- Utiliser les nouvelles technologies numériques et l'Internet en tant qu'outils d'engagement et d'éducation civiques par-delà les frontières. La démocratie repose sur une communication efficace, et dans un monde plus disparate et complexe que jamais, nous disposons de nouveaux outils qui jusqu'ici étaient utilisés principalement pour le commerce, mais ne demandent qu'à être utilisés pour l'information civique et l'engagement démocratique. Les citoyens du monde ont besoin de modes de communication mondiaux : l'Internet leur fait signe !
- Les ONG, les fondations, les multinationales, les universités et les mouvements sociaux ont commencé à mettre en place l'infrastructure civique mondiale dont nous avons besoin. La démocratie se développe en partant de la base. Elle repose sur la société civile et l'engagement des citoyens dans la vie civique. Pour abolir les frontières de la démocratie, les citoyens doivent abolir les frontières de la société civile. Le capital social est le résultat de l'engagement des citoyens : quand elle est mondialisée, la démocratie transnationale devient possible.
- Considérer les organisations internationales du système des Nations Unies et les institutions financières internationales (l'Organisation mondiale du commerce, le Fonds monétaire international, la Banque mondiale) comme des instruments potentiels de mondialisation démocratique. Ces institutions ont tendance à représenter les nations souveraines qui les ont créées plutôt que les idéaux internationaux au nom desquelles elles ont été établies. Elles sont toutefois contrôlées par des démocraties, et peuvent être utilisées à des fins démocratiques si leurs membres le décident. Le Conseil de sécurité est plus important que le Secrétaire général des Nations Unies, et l'OMC sert les intérêts financiers plutôt que la justice sociale, mais cela tient uniquement au fait que ses membres choisissent de la traiter de cette manière.
- Parmi les organisations internationales, l'Union interparlementaire joue un rôle particulier, car elle permet aux parlementaires démocratiques d'échanger des informations et de coopérer. L'UIP a la mission particulière de réfléchir aux dilemmes sur la manière de mondialiser la démocratie à l'heure des défis planétaires, et alors que les Etats souverains archaïques prétendent toujours être les acteurs les plus importants.

L'Organisation des Nations Unies et la promotion de la démocratie

par M. Roland Rich

M. Roland Rich, Directeur exécutif du Fonds des Nations Unies pour la démocratie (FNUD), a derrière lui 30 années d'expérience dans la diplomatie, la recherche et la promotion de la démocratie. Avant d'être nommé au FNUD, il faisait partie de la direction du Centre pour la défense et les études stratégiques de l'Australian Defence College, où il enseignait et conseillait des officiers de haut rang de l'armée, inscrits en maîtrise de relations internationales. En 2005, il a fait de la recherche au National Endowment for Democracy, à Washington D.C., après avoir été, de 1998 à 2005 Directeur fondateur du Centre for Democratic Institutions de l'Université nationale australienne, l'institut australien de promotion de la démocratie, qui réalise des projets dans la région Asie-Pacifique. Il a également publié divers ouvrages spécialisés sur la démocratie et la promotion de la démocratie.



Photo: ONU

S'agissant de promouvoir la démocratie, l'ONU porte un lourd fardeau historique. En effet, nulle part dans la Charte des Nations Unies le mot démocratie n'apparaît, et ce sur les instances des Soviétiques lors de la rédaction. De même, on ne peut dire de la structure de décision des Nations Unies au sein de laquelle les cinq membres permanents du Conseil de sécurité occupent une place privilégiée, qu'elle soit conforme aux principes fondamentaux de la démocratie. Enfin, même le commentateur le plus amène serait forcé d'admettre qu'un nombre important, sinon la majorité, des membres de l'ONU ne pratiquent pas la démocratie.

Pourtant, ces dix dernières années, l'ONU a joué un rôle volontaire en matière de promotion de la démocratie, marqué notamment par le Sommet du Millénaire tenu en 2000, où les dirigeants politiques du monde entier ont décidé de « n'épargn[er] aucun effort pour promouvoir la démocratie et renforcer l'état de droit, ainsi que le respect de tous les droits de l'homme et libertés fondamentales reconnus sur le plan international, y compris le droit au développement ». C'est ainsi que le Programme des Nations Unies pour le développement a fait de la gouvernance démocratique l'un de ses principaux axes de travail; plus de 100 Etats membres de l'ONU ont sollicité les conseils de la Division de l'assistance électorale de l'ONU; et le Fonds des Nations Unies pour la démocratie a été institué sur la base du Document final du Sommet mondial de 2005 où il

est dit que : « la démocratie est une valeur universelle, qui émane de la volonté librement exprimée des peuples de définir leur propre système politique, économique, social et culturel et qui repose sur leur pleine participation à tous les aspects de leur existence ».

Si le terme de démocratie ne figure pas dans la Charte des Nations Unies, cette notion constitue néanmoins un élément important dans la définition du rôle de l'ONU. La Déclaration universelle des droits de l'homme précise que : « La volonté du peuple est le fondement de l'autorité des pouvoirs publics; cette volonté doit s'exprimer par des élections honnêtes qui doivent avoir lieu périodiquement, au suffrage universel égal et au vote secret ou suivant une procédure équivalente assurant la liberté du vote. » De son côté, le Comité des droits de l'homme apporte, dans son observation générale n° 25 de 1996, des précisions sur ce qu'il faut entendre par « élections honnêtes » en indiquant les conditions requises, à savoir : libertés d'expression, de réunion et d'association; suffrage universel; liberté de soutenir ou de s'opposer aux autorités sans contrainte; et nécessaire représentation des différents points de vue dans les assemblées élues. Enfin, une résolution adoptée par la Commission des droits de l'homme en 2000 précise que les processus électoraux doivent être ouverts à une pluralité de partis. Des élections honnêtes associées au respect des droits de l'homme sont un gage considérable pour le bon fonctionnement d'une démocratie.

Pourquoi l'ONU s'est-elle engagée sur cette voie tortueuse qui lui crée parfois des difficultés avec certains de ses membres ? Avec la fin de la Guerre froide, la communauté internationale a commencé à envisager la question de la démocratie sous un jour nouveau. Après que les participants de la Conférence mondiale de 1993 sur les droits de l'homme ont décidé que « la démocratie, le développement et le respect des droits de l'homme et des libertés fondamentales [étaient] interdépendants et se renfor[çaient] mutuellement », le Secrétaire général Boutros Boutros-Ghali a ouvert la voie en lançant, en 1996, un *Agenda pour la démocratisation* dans lequel il décrit la démocratie comme « l'élément de base d'un système international de coopération pacifique ». Ainsi, en 2005, au moment où il a présenté son rapport intitulé *Dans une plus grande liberté*, son successeur, Kofi Annan, a pu se targuer de ce que l'Organisation des Nations Unies faisait « plus que toute autre organisation pour promouvoir et renforcer les institutions et les pratiques démocratiques partout dans le monde ».

C'est dans le lien qui unit la démocratie à chacun des trois principaux objectifs de l'ONU qu'il convient de chercher les raisons de l'enthousiasme de l'ONU à l'égard de la démocratie. En un mot, l'ONU est désormais convaincue que la démocratie est une condition essentielle à la concrétisation de la paix, des droits de l'homme et du développement.

La théorie de la paix démocratique intrigue la communauté internationale

Démocratie

~~Démocratie~~

Dessin de Côté (Canada)



depuis qu'elle a été embrassée, pour la première fois, au XVIII^{ème} siècle, par Emmanuel Kant. Durant les deux siècles qui ont suivi, cette théorie est passée pour utopique, mais plus récemment, un constat sans appel s'est imposé, à savoir que des démocraties bien établies ne partaient pas en guerre les unes contre les autres. La démocratie envisagée comme un chemin vers la paix donne à l'ONU un moyen de réaliser son objectif le plus important.

De même, ce n'est pas un hasard si c'est dans les démocraties que les droits de l'homme sont les mieux protégés.

Ces deux concepts se renforcent en effet mutuellement. C'est grâce au respect des droits de l'homme que les sociétés peuvent ménager l'espace nécessaire à une contestation démocratique pacifique et c'est grâce aux processus démocratiques que les droits de l'homme trouvent leurs défenseurs les plus ardents. Les bilans en matière de

droits de l'homme de démocraties de même ancienneté demandent encore des améliorations, mais les mécanismes d'autocritique de la démocratie portent en eux les moyens nécessaires à ces améliorations.

En revanche, il est plus difficile de faire le lien entre démocratie et développement. L'idée initiale qui voulait que le développement soit un préalable de la démocratie a été revue par Amartya Sen qui explique qu'on a tort de chercher à savoir si un pays est « prêt pour la démocratie », car dans les faits les pays « se préparent grâce à la démocratie ». Bien que l'on ne dispose pas encore d'informations totalement exhaustives sur le sujet, on peut affirmer sans risque qu'un développement authentiquement durable passe par la démocratie et que meilleure elle est, plus grand en est le développement.

« L'ONU ne devrait pas limiter son rôle à l'établissement de normes, mais élargir l'aide qu'elle offre à ses membres afin de propager et de renforcer encore les tendances démocratiques partout dans le monde. À cette fin, j'appuie la création à l'ONU d'un fonds pour la démocratie destiné à fournir une assistance aux

pays qui cherchent à instaurer la démocratie ou à la renforcer. » Le vœu ainsi formulé par Kofi Annan a été exaucé. Le Secrétaire général Ban Ki-moon a dessiné les contours du rôle du Fonds des Nations Unies pour la démocratie en le chargeant d'être particulièrement attentif aux organisations de la société civile, ajoutant que le travail et la participation de ces dernières demeurent la clé pour édifier des démocraties.

Le Fonds des Nations Unies pour la démocratie bénéficie à ce jour de l'aide de 35 donateurs au sein des Etats membres de l'ONU. Il concentre son énergie sur le renforcement de l'audience donnée à la société civile dans le processus démocratique. Il consacre environ 25 millions de dollars par an au profit d'organisations de la société civile réparties dans le monde, qui participent à l'éducation civique, portent la voix des femmes et des groupes vulnérables et permettent par d'autres moyens à la contestation des idées et politiques de s'exprimer pacifiquement. Il s'agit là de la concrétisation la plus récente et la plus directe de l'engagement pris par l'ONU en faveur de la promotion de la démocratie. ▀

L'UIP et la démocratie

L'UIP promeut la démocratie, en particulier en renforçant l'institution parlementaire. Année après année, l'UIP a contribué à faire avancer les principes démocratiques de gouvernance et à promouvoir les normes internationales régissant des élections libres et régulières. Elle a aussi aidé à mettre en place des systèmes parlementaires dans plus de 50 pays.

Les parlements s'acquittent de toute une gamme de fonctions :

- élaboration des lois,
- approbation des impôts et des dépenses de l'Etat,
- contrôle des activités de l'Exécutif.

La difficulté pour les parlements est de s'acquitter de ces fonctions le plus démocratiquement possible.

Un parlement démocratique est un parlement :

- **représentatif**, ce qui signifie qu'il reflète, au plus près, la diversité sociale et politique de la population, encourage la participation pleine et entière des femmes et garantit l'égalité des droits et la protection à tous ses membres afin qu'ils puissent exercer leur mandat librement;

- **transparent**, ce qui veut dire que le public peut le voir travailler, soit directement, soit par l'intermédiaire des grands médias - presse écrite ou agences de presse électroniques;
- **accessible**, ce qui signifie que le public, y compris les associations et mouvements de la société civile peuvent participer à son travail;
- **comptable**, ce qui signifie que les électeurs ont la possibilité de demander des comptes aux parle-

mentaires sur ce qu'ils ont accompli dans l'exercice de leurs fonctions et sur l'intégrité de leur conduite;

- **efficace**, ce qui signifie que le travail du Parlement, qui concerne non seulement l'élaboration des lois nationales et le contrôle de l'action du gouvernement, mais touche aussi de plus en plus souvent à la sphère des relations internationales, doit être bien organisé afin de répondre aux besoins de l'ensemble de la population. ▀

Dessin de Glez (Burkina Faso)



Démocratie : chiffres et données

Toutes les données ci-dessous sont extraites de la base de données PARLINE sur les parlements nationaux.

44148 : C'est le nombre de parlementaires dans le monde. Le nombre statutaire de sièges parlementaires est en réalité de 44 766, mais ces sièges ne sont pas tous pourvus à un moment x. A la Chambre des représentants de Chypre, par exemple, les 24 sièges réservés à la communauté turque chypriote sont vacants depuis 1963.

265 : C'est le nombre total de chambres parlementaires nationales. Dans 189 pays, il y a un parlement en exercice, mais le nombre de chambres est supérieur puisque 77 (40,31 %) de ces parlements sont bicaméraux (ce qui signifie qu'ils sont composés d'une chambre basse et d'une chambre haute). Le Bangladesh, les Iles Fidji ou le Myanmar n'ont pas de parlement en exercice.

3000 : L'Assemblée populaire nationale de Chine, le plus grand parlement du monde, compte 3 000 membres, dont 637 femmes (21,33 %). Les députés sont élus par l'Assemblée populaire des 23 provinces, des cinq régions autonomes et des quatre municipalités dépendant directement du gouvernement central que compte le pays, ainsi que par les forces armées (ALP). Le Parlement ne se réunit en plénière que quelques jours par an et les députés exercent leur propre profession. Dans l'intervalle des sessions plénières du Parlement, le comité permanent de l'Assemblée populaire nationale, fort de 175 membres, exerce les fonctions législative et de contrôle.

9 : Le Sénat des Palaos ne compte que neuf membres. La Chambre des délégués, chambre basse du Parlement des Palaos, en compte 16, soit un nombre légèrement supérieur. Ces deux chambres sont élues au suffrage direct, ce qui est inhabituel.

0 : Tel est le nombre de femmes parlementaires au Belize, dans les Etats fédérés de Micronésie, à Nauru, à Oman, aux Palaos, au Qatar, en Arabie saoudite, aux Iles Salomon et à Tuvalu

PROGRAMMES DE L'UIP :

Etablissement de normes et de lignes directrices

Documents et publications fondamentaux :

- ❑ Déclaration sur les critères pour des élections libres et régulières (1994),
- ❑ Déclaration universelle sur la démocratie (1997),
- ❑ Parlement et démocratie au vingt-et-unième siècle : guide des bonnes pratiques (2006).

Renforcement des instances de représentation

L'UIP dispense des avis et conseils, de même qu'un appui technique aux parlements dans les situations de transition politique ou au sortir d'un conflit afin de les aider à remplir le mandat qui leur est conféré par la Constitution. Ces dernières années, l'UIP a participé activement au développement de systèmes parlementaires dans plus de 50 pays, parmi lesquels les pays suivants : Afghanistan, Albanie, Burundi, Cambodge, Emirats arabes unis, Gabon, Guinée équatoriale, Haïti, Iraq, Nigéria, Pakistan, République démocratique du Congo, République du Congo, Rwanda, Sierra Leone, Sri Lanka, Timor-Leste, Uruguay et Viet Nam.

Promotion du respect des droits de l'homme

L'UIP aide les parlementaires – qui sont plus de 40 000 – à représenter leurs électeurs, librement et en toute sécurité. En 1976, elle a créé le Comité des droits de l'homme des parlementaires, qui enquête sur les violations de ces droits. Depuis, le Comité a examiné plus de 500 cas survenus dans plus de 100 pays et il est parvenu à une issue satisfaisante dans grand nombre de ces cas. Le Comité œuvre en outre au renforcement des capacités des parlements et des parlementaires en matière de défense des droits de l'homme.

Promotion du partenariat entre hommes et femmes en politique

L'UIP travaille à l'amélioration de la condition de la femme, notamment au renforcement de la participation des femmes à la vie politique. Pour l'organisation mondiale des parlements, l'avènement de la démocratie suppose un véritable partenariat entre hommes et femmes dans la conduite des affaires de la société, dans le cadre duquel ils travaillent sur un pied d'égalité et de manière complémentaire. Malgré le nombre croissant de femmes occupant des fonctions de responsabilité, plus de 80 % des parlementaires de la planète sont des hommes. L'UIP suit de près la progression des femmes en politique partout dans le monde. Elle est désormais la source d'information statistique qui fait autorité en la matière. En outre, l'UIP fait en sorte, au moyen de programmes de formation, que les élues parlementaires puissent apporter une contribution utile aux processus parlementaires.

Promotion de la connaissance au sujet des parlements

La base de données PARLINE sur les parlements nationaux renferme des informations fiables sur la structure et le mode de fonctionnement de chaque parlement national. L'UIP effectue également des recherches d'un genre nouveau en coopération avec les parlements et d'autres partenaires.

Promotion de la démocratie dans les relations internationales

L'UIP travaille aussi à la promotion de la démocratie dans les relations internationales. Depuis le début des années 1990, l'UIP travaille en étroite collaboration avec les Nations Unies afin de rendre les relations internationales et la prise de décisions internationales plus transparentes et plus efficaces et de créer une ligne de communication directe dans les deux sens entre l'ONU et l'organisation mondiale des parlements. Deux grandes conférences de Présidents de parlement ont permis de définir les conditions et les objectifs généraux de cette coopération. Sur un autre plan et afin de favoriser la transparence de l'Organisation mondiale du commerce, l'UIP organise chaque année avec le Parlement européen la Conférence parlementaire sur l'OMC qui encourage les parlementaires à s'investir dans la conduite des relations internationales.

Consolidation de la paix

L'UIP favorise le dialogue politique dans le cadre de ses efforts visant à résoudre certains conflits prolongés. Depuis de longues années, l'UIP s'efforce ainsi de promouvoir le dialogue à Chypre de même qu'entre Israéliens et Palestiniens.

CONTACTS :

Union interparlementaire

La Maison des Parlements

5, chemin du Pommier

P.O. Box 330

1218 Le Grand-Saconnex

Geneva - Switzerland

Tél. (+4122) 919 41 50

Fax (+4122) 919 41 60

e-mail: postbox@mail.ipu.org

Bureau de l'Observateur

permanent de l'Union

interparlementaire auprès

de l'ONU

Room 3002,

220 East 42nd Street

New York, N.Y. 10017

USA

Tél. (+1) 212 557 58 80

Fax (+1) 212 557 39 54

e-mail: ny-office@mail.ipu.org

Le Monde des Parlements,
revue trimestrielle, est une
publication officielle de
l'Union interparlementaire

Rédactrice en chef :

Luisa Ballin

Avec la collaboration de :

Akiyo Afouda

Stara Ahmidouch

Mohamed Amani

Bérénice Auffret-Pereira

Norah Babic

Julie Ballington

Catherine Blondelle

Martin Chungong

Anda Filip

Zeina Hilal-Choukair

Rogier Huizenga

Kareen Jabre

James Jennings

Laurence Marzal

Alessandro Motter

Susan Mutti

George Opocensky

Andy Richardson

Mari Sandström

Ingeborg Schwarz

Valeria Sistek

Alain Valtat

Hiroko Yamaguchi

Site web :

Pieyre Castelier

Serguei Tchelnokov

Imprimé par Sadag SA - France

© UIP

À l'occasion de la 118^{ème} Assemblée de l'UIP, tenue au Cap, plusieurs parlementaires éminents ont fait part au Monde des Parlements de leur avis sur l'importance des célébrations de la Journée internationale de la démocratie.

Il faut tenir compte des différentes expériences

Bien que la démocratie soit un système de gouvernement souhaitable, il faut tenir compte des différentes expériences. Il y a plusieurs étapes à parcourir avant d'arriver à la démocratie. La démocratie est un système souhaitable parce qu'il donne l'opportunité au peuple de participer. La participation populaire est très souhaitable, mais elle doit être consciente. Si, dans un pays, il existe un niveau très élevé d'analphabétisme, il faut vaincre cette première étape et donner au peuple les conditions pour qu'il puisse avoir une participation adéquate.

M. Roberto de Almeida,
Président de l'Assemblée nationale de l'Angola

Rôle primordial en tant que garants de la démocratie

Nous, parlementaires, avons un rôle primordial à jouer en tant que garants de la démocratie. Nous avons le devoir de nous acquitter de cette responsabilité notamment envers les plus jeunes, mais aussi envers les électeurs que nous représentons et la communauté internationale en général. Nous avons pris part à des discussions bilatérales avec nos collègues du Timor-Leste, dont le Parlement compte parmi les membres les plus récents de l'UIP. Cet exemple témoigne des avantages que présentent les vraies démocraties parlementaires. Nous avons pour rôle de promouvoir la démocratie dans nos régions respectives, au niveau mondial et dans d'autres pays. A l'échelle nationale, nous devons aussi veiller à ce que les parlementaires s'emploient à promouvoir la démocratie.

M. Harry Jenkins,
Président de la Chambre des Représentants de l'Australie

La démocratie a besoin de continuité

Le retour de la démocratie dans notre pays a été célébré non seulement au Pakistan, mais aussi par l'UIP, à l'occasion de cette 118^{ème} Assemblée, et je lui en suis très reconnaissante. Au Pakistan, les interventions répétées de l'armée ont fait beaucoup de tort à la démocratie et à nos institutions, car un système démocratique, aussi imparfait soit-il, a besoin de continuité. Toutes les institutions du Pakistan doivent fonctionner en application des dispositions énoncées dans notre Constitution. Le défi est de taille, mais aujourd'hui toutes les forces de progrès sont représentées au sein de notre parlement. Le gouvernement de coalition réunit les deux principaux partis politiques du pays, et j'ai le sentiment que le parlement, qui a la volonté d'agir et le mandat nécessaire pour le faire, peut contribuer au renforcement des institutions parlementaires pakistanaïses. Forts de ces institutions démocratiques et de notre nouveau parlement, nous allons pouvoir travailler en étroite collaboration avec les pays voisins et leurs parlements. En renforçant les échanges entre les parlementaires, nous pourrions apporter un plus large soutien aux institutions démocratiques et aux parlements, y compris pour lutter contre des problèmes de dimension régionale, comme le terrorisme et la pauvreté.

Mme Fahmida Mirza,
Présidente de l'Assemblée nationale du Pakistan

Pour construire la démocratie, les parlements doivent placer le peuple au cœur de leur action

Pour construire la démocratie, les parlements doivent systématiquement placer le peuple au cœur de leur action. Nous devons être à l'écoute de nos concitoyens, et faire en sorte qu'ils aient leur mot à dire en matière d'action parlementaire. Le peuple doit être au cœur de nos préoccupations, à chacune des étapes du processus.

À défaut, nos démocraties ne seront pas véritablement démocratiques. Et lorsque je parle du peuple, je veux parler des hommes, des femmes, des enfants, en d'autres termes de l'ensemble des citoyens, qui sont en droit d'examiner l'action des parlements puisqu'elle est censée répondre à leurs besoins. En notre qualité de présidents de parlements, nous avons la tâche et l'honneur – car nous ne devons jamais oublier qu'il s'agit d'un privilège – de décider des questions à débattre, des méthodes de travail les plus efficaces et de la nature des ressources à engager aux fins des activités que les parlements doivent mettre en œuvre, au nom du peuple, conformément au mandat qui leur a été confié.

Mme Baleka Mbete,
Présidente de l'Assemblée nationale de l'Afrique du Sud

La démocratie est un idéal qu'il faut essayer d'atteindre

La démocratie ce ne sont pas seulement des textes, des constitutions ou des règles. Pour réussir la démocratie, il faut que les sociétés assimilent la culture démocratique qui donne une légitimité aux décisions prises. Parce que la démocratie c'est aussi les droits de l'homme, c'est l'état de droit et des libertés. Cela fait partie d'une culture de l'approfondissement de toutes ces valeurs qui sont le respect de l'homme, le respect de l'autre. Sans oublier la protection des enfants. Le Parlement doit avoir des règles et des comportements démocratiques, il doit faire tout son possible parce qu'il est en contact permanent avec les populations. Il peut donc jouer un rôle en tant que représentant avec les personnes. La démocratie est un idéal qu'il faut essayer d'atteindre. C'est dans le comportement quotidien que s'épanouit la démocratie. C'est le respect des uns et des autres. Tous les citoyens sont égaux devant la loi et ils ont également une égalité des chances.

M. Abdelwahed Radi,
ancien Président de la Chambre des Représentants du Maroc
et actuel Ministre de la Justice

En filigrane de la démocratie, il y a un gouvernement du peuple pour le peuple

Je pense que derrière la démocratie, il y a un gouvernement du peuple pour le peuple, ce qui est de loin préférable à toute forme de dictature. Dans une démocratie, le peuple élit ses dirigeants et ses représentants. L'Inde a à son actif 60 ans de démocratie. Elle a obtenu son indépendance en 1947 et depuis, nous avons organisé 14 élections, au cours desquelles des millions d'électeurs ont pu exprimer leurs suffrages. Notre parlement incarne la volonté du peuple.

M. Charnjit Singh Atwall, Vice-Président du Lok Sabha
(Assemblée) de l'Inde



Dessin de Stephiff (Thaïlande)

Bonne démocratie...