



PARLEMENT EUROPÉEN

2009 - 2014

ASSEMBLÉE PARLEMENTAIRE EURO-LATINO AMÉRICAINE

Commission des affaires politiques, de la sécurité et des droits de l'homme

10.2011

PROVISOIRE

DOCUMENT DE TRAVAIL

Participation citoyenne et démocratie en Amérique latine et dans l'Union européenne

Commission des affaires étrangères

Corapporteur ALC: **William VÉLEZ MESA, du Parlement andin**

La participation citoyenne et la démocratie désignent tant un esprit et une culture politique favorable au pluralisme que les régimes structurés autour de la représentation des citoyens. En réalité, les différentes conceptions de la démocratie – représentative, participative et délibérative – sont complémentaires, voire inséparables. Aujourd’hui, les citoyens, en tant que sujet collectif, sont à la base du pouvoir institutionnel et exercent leur contrôle sur celui-ci.

Ces **trente dernières années**, les libertés démocratiques et les processus électoraux se sont enracinés comme jamais auparavant en Amérique latine¹. Et cette région s’est dotée d’organismes internationaux de contrôle de la démocratie, comme l’OEA, qui œuvrent efficacement au maintien de la démocratie dans l’hémisphère, en particulier dans les moments de crise.

La réalité nous a permis de constater que la démocratie institutionnelle à elle seule ne garantit pas la prospérité et l’égalité des conditions de vie. La démocratie est désormais vécue de façon plus **réaliste** en Amérique latine. Les illusions formalistes se sont évanouies. En effet, parallèlement à l’enracinement de la démocratie dans toute l’Amérique latine, certains régimes continuent d’avoir recours à des techniques plus anciennes et **antidémocratiques**, comme le copinage, l’exercice du pouvoir par des canaux privés, l’utilisation des médias officiels à des fins de propagande, voire la répression. Ou encore, les groupes d’intérêt manipulent les démocraties, surtout locales.

Bien que la démocratie soit **imparfaite**, les pays d’Amérique latine ont adopté ce système politique et ne sont pas disposés à renoncer aux libertés qui en découlent. Au contraire, ils souhaitent l’approfondir et la rendre efficace, en particulier dans les moments de crise, au niveau local comme au niveau mondial.

PARTICIPATION AU NIVEAU LOCAL

Les changements qui ont été apportés dans nos pays au cours des trente dernières années ont été le fait d’institutions démocratiques. Les nouvelles constitutions, l’adoption de politiques économiques, les avancées en matière de droits sociaux, la création d’instances supranationales, le développement des démocraties locales, les crises sociales et la reconnaissance des minorités culturelles: tout cela a eu lieu dans un cadre démocratique représentatif, enrichi de nouveaux mécanismes de participation citoyenne.

Il convient d’attirer l’attention sur neuf éléments de participation citoyenne au niveau local en Amérique latine: l’essor des démocraties locales, les réseaux numériques, la consultation des riverains lors de l’adoption des règlements d’urbanisme et de l’octroi des autorisations, l’obligation de consultation préalable des minorités culturelles, la publication dans la presse d’avis d’experts qui se contredisent publiquement, les évaluations publiques de l’exercice des activités, les processus démocratiques au sein des partis politiques, la protection des minorités ethniques et la culture de la recherche du consensus dans les petits espaces sociaux.

Peut-être la transformation politique la plus importante en Amérique latine a-t-elle été le développement des **démocraties locales** et leur rôle de véritable école démocratique dans son sens le plus responsable, institutionnel et large. Depuis 1989, Porto Alegre, au Brésil, mène une expérience modèle de participation des citoyens à l'élaboration du budget des investissements², qui a été suivie par de nombreuses autres municipalités latino-américaines. Ce système de «budget participatif» a eu pour principal effet de privilégier les investissements dans des programmes et des projets de développement humain. De plus, il a permis de démontrer que les politiques fondées sur un plus large consensus social et politique sont **viabiles** et durables.

Par ailleurs, il est à signaler que les gouvernements latino-américains mettent en place à tous les niveaux territoriaux des **canaux électroniques** permettant aux citoyens d'exprimer directement leur avis. Ces mécanismes encouragent le débat avec les citoyens et leur participation, aussi bien au niveau des parlements, des ministères et des municipalités qu'au niveau des organismes techniques chargés de la réglementation des services publics. Pour leurs campagnes politiques également, les candidats et les partis mettent à profit l'internet et les réseaux sociaux pour maintenir un contact direct avec les citoyens et sonder l'opinion publique.

Il convient de souligner que le recours aux canaux informatiques ne se limite pas à mettre à disposition les informations officielles et à y donner accès mais qu'il recouvre aussi de manière **interactive** l'élaboration de contenus, de propositions et de questions de la part des citoyens³. La participation citoyenne par ces canaux génère **cohésion** sociale, augmente la légitimité des décisions et renforce l'identité collective des citoyens.

Or, il faut admettre que l'internet participatif **exclut** des débats les personnes âgées et celles qui ne savent pas manier les outils électroniques modernes.

En ce qui concerne **les partis et les campagnes politiques**, outre l'utilisation des canaux informatiques à des fins de militantisme et de propagande politiques, ces dernières années, la majorité des grands pays d'Amérique latine, et certains pays plus petits, ont réformé le cadre juridique applicable aux partis et aux campagnes politiques en optant pour le financement par l'État des campagnes et en lançant des processus démocratiques internes dans le cadre de la prise de décisions et de la sélection des candidats. Cette réforme permet ainsi de réduire l'influence des entreprises, qui, fortes de leurs ressources abondantes, bénéficient d'un avantage naturel pour influencer les décisions à leur avantage.

La participation des populations autochtones a enregistré des progrès considérables en Amérique latine depuis que, pendant les années 1990, leurs droits collectifs ont commencé à être reconnus. Citons l'obligation des consultations préalables, un précieux mécanisme juridique prévu par la convention n° 169 de l'OIT et par plusieurs constitutions latino-américaines pour concrétiser la participation politique des minorités ethniques aux décisions les concernant prises par l'État. La consultation préalable protège le droit fondamental collectif⁴ à l'identité culturelle des populations autochtones. Les constitutions ont mis en place un régime complexe

alliant le pluralisme juridique et des mécanismes de protection supplémentaires pour faire face aux désavantages sociaux, économiques et culturels de ces populations.

Au niveau des écoles, des syndicats, des associations de voisins, des universités, des coopératives, des conseils autochtones et des regroupements ruraux, il existe généralement des mécanismes participatifs à petite échelle qui jouent un rôle de socialisation et d'intégration sociale dans le respect des principes démocratiques, avec les nécessaires nuances, priorités et ajustements à l'objet de chaque espace social.

PARTICIPATION AU NIVEAU MONDIAL

Étant donné que les principes démocratiques sont de nature expansive et doivent être appliqués **en particulier dans les moments de crise, la démocratie** doit se frayer de nouveaux chemins pour rendre viable l'expression politique des dynamiques sociales et culturelles. Les crises représentent au fond des occasions de procéder à des transformations plus radicales. Si nous croyons réellement en la démocratie, il nous semble que l'Europe – le berceau de la démocratie pendant l'Antiquité et celui de la démocratie de la sécurité sociale au XX^e siècle – ne peut refuser d'écouter les citoyens grecs, irlandais ou espagnols du XXI^e siècle pour leur imposer les diktats de la technocratie européenne et des organismes financiers.

Si nous croyons réellement en la démocratie, **nous ne pouvons pas non plus ne pas faire preuve de solidarité** envers les Européens et les pays européens. L'euro a été une aventure d'intégration monétaire qui a déjà procuré d'immenses avantages économiques et sociaux aux citoyens européens. Néanmoins, une telle audace nécessite des ajustements de fond⁵. Il est aisé d'identifier après coup les erreurs commises par les gouvernements, qu'il s'agisse d'un manque d'analyses financières lucides ou d'une faiblesse empêchant d'imposer des recommandations avec plus d'énergie. Il était évident depuis le début que le processus d'unification européenne s'était donné des objectifs ambitieux et que l'on pouvait imaginer qu'il se heurte à certains **obstacles**, comme la crise actuelle causée par le surendettement de certains États.

Les institutions de l'Union européenne, les démocratiques comme les technocratiques, ont avancé à coups de crises, auxquelles elles ont fait face avec **maturité politique**.

L'éventualité que les citoyens paient en grande partie le coût des erreurs macroéconomiques en cas de coupes sombres dans les programmes sociaux est préoccupante. En tant que députés latino-américains, nous sommes particulièrement inquiets du sort qui sera réservé aux migrants de nos pays présents en Europe.

Il est également regrettable que la crise actuelle du surendettement public des pays européens et des États-Unis ait éclaté avant que l'on n'ait atteint les objectifs de coopération internationale avec les pays en développement. Quoi qu'il en soit, les

responsabilités de l'Europe vis-à-vis de ces pays ne sont pas devenues caduques avec cette crise.

Le développement agricole de l'Afrique n'est pas encore une réalité. Comme l'a déclaré l'ancienne présidente chilienne Michelle BACHELET⁶, la sécurité alimentaire restera une des priorités de l'humanité pendant le XXI^e siècle. Nous appelons de nos vœux à ce que les réductions des dépenses publiques en Europe ne touchent pas en priorité les domaines de la coopération et de l'aide au développement des pays du tiers monde, pour lesquels il serait frustrant de voir que la solidarité internationale est la première valeur à être rayée de l'horizon de l'intégration européenne.

Nous, les députés latino-américains, ne sommes pas venus pour donner des leçons aux Européens en matière de politiques et de programmes sociaux. En aucune façon. Ce que nous voulons, c'est plaider pour que les programmes de coopération au développement destinés à l'Afrique et à l'Amérique latine continuent d'être financés par le Parlement européen. Je pense concrètement à la crise alimentaire qui frappe le sud de la Somalie et à la reconstruction d'Haïti⁷ après le tremblement de terre du 12 janvier 2010.

On pourrait se demander ce que cela a à voir avec la participation citoyenne. Cela a beaucoup à voir parce que la démocratie est un idéal universel qui légitime l'exercice du pouvoir politique et garantit les droits fondamentaux des citoyens, dont les droits sociaux d'aide à l'alimentation, la santé, l'éducation, le logement, l'assistance publique et au travail, qui nécessitent des moyens financiers et des structures administratives plus ou moins onéreuses. C'est surtout dans les moments de crise que nous percevons des menaces potentielles à la démocratie sous son acception de solidarité universelle.

Par ailleurs, d'énormes déficits de participation citoyenne sont à signaler dans les processus d'interdépendance mondiale dans lesquels nous nous engageons. La société mondiale qui émerge actuellement nécessite une participation accrue aux décisions et aux responsabilités dont les répercussions dépassent les frontières nationales. Dans un monde intégré sur les plans technologique et commercial, les principes démocratiques doivent être en vigueur dans la pratique au niveau mondial. Ou une théorique démocratie mondiale argumentative ou communicative pourrait-elle suffire?

Actuellement, la plupart des instances politiques internationales restent fermées et soumises à des consignes oligarchiques, internationales ou supranationales, situation héritée des époques monarchiques et de la bipolarité datant de la seconde moitié du XX^e siècle. De telles structures hermétiques perdront progressivement leur légitimité si elles ne se dotent pas de mécanismes de participation démocratique. Ou est-ce un leurre que d'imaginer que la démocratie doit aussi se projeter sur la mondialisation?

Heureusement, l'Union européenne peut compter sur son Parlement européen, élu au suffrage universel direct, et a organisé des référendums sur les décisions capitales de l'Union. En revanche, au sein de l'ONU, certains membres permanents

du Conseil de sécurité ont perdu de leur représentativité politique et continuent d'occuper leur siège et d'exercer leur droit de veto en vertu d'une inertie institutionnelle qui remonte à 1945, soit plus de 65 ans.

Le déficit démocratique est structurel au niveau des organismes financiers multilatéraux comme l'OMC, le FMI et la Banque mondiale⁸. Les hautes instances mondiales opèrent selon une logique impériale et refusent la présence des pays en développement. Pire encore, la simple idée de proposer de mettre en place des mécanismes démocratiques semble être une absurdité.

Cette remise en question n'est pas de moi. Elle a déjà été exprimée à de nombreuses reprises. Je citerai par exemple les audacieuses propositions contenues dans le rapport sur le développement humain 2002 de l'ONU sur la nécessité d'«Approfondir la démocratie dans un monde fragmenté»: avec l'émergence d'une société civile mondiale, il faut envisager de créer des mécanismes plus participatifs et plus démocratiques au sein des institutions internationales, ou de renforcer la participation et la responsabilité des pays en développement dans les organismes multilatéraux.

Le rapport de l'ONU souligne que sept États puissants économiquement détiennent à eux seuls 46 % des droits de vote au sein de la Banque mondiale et 48 % au Fonds monétaire international. Ce déséquilibre concernant la participation internationale des sociétés en développement est encore plus important dans les mouvements sociaux mondialisés. Sur les 738 ONG autorisées à participer à la conférence ministérielle de l'OMC à Seattle en 1999, 87 % provenaient des pays industrialisés⁹.

Le «défunt» G8 ne s'est pas renouvelé à temps pour suivre le rythme de la dynamique politique internationale et a été supplanté par le G20, qui continue pourtant de débattre et de vouloir décider du sort des populations sans que ces dernières puissent participer au processus, selon des tactiques semblables à celles appliquées sous l'absolutisme de la Sainte-Alliance européenne.

* * * * *

Cette commission politique parlementaire de l'EuroLat est un forum approprié pour réaffirmer les libertés politiques et la participation citoyenne en tant que droits humains fondamentaux. Je vous laisse à présent, Mesdames et Messieurs les Députés, réfléchir à ces inquiétudes et à ces interrogations sur la participation citoyenne et la démocratie en Amérique latine et en Europe.

William VÉLEZ MESA
du Parlement andin

¹ BID. *Cómo funciona la democracia en América Latina*. N° 23. Septembre-décembre 2010, Washington.
<http://idbdocs.iadb.org/wsdocs/getdocument.aspx?docnum=35531216>

² En 1989, la ville de Porto Alegre et la société ont signé un contrat politique, lequel a été renouvelé chaque année.

³ OCDE. DSTI/ICCP/IE(2006)7/ 12-Apr_2007 FINAL. Comité de la politique de l'information, de l'informatique et des communications.

⁴ Arrêt C-030 de 2008 de la Cour constitutionnelle de Colombie, qui a déclaré contraire à la constitution la loi forestière.

⁵ Le Monde, *Le « coup de poker » de Sarkozy et Merkel, selon Delors*, entretien publié dans l'édition du mardi 18 octobre 2011, Paris, http://www.lemonde.fr/economie/article/2011/10/18/jacques-delors-denonce-le-coup-de-poker-de-sarkozy-et-merkel_1589753_3234.html#ens_id=1268560

⁶ FAO. Discours prononcé à Rome par la vice-secrétaire générale de l'ONU le 17 octobre 2011 à l'occasion de la journée mondiale de l'alimentation. <ftp://ext-ftp.fao.org/RADio/MP3/2011/WFD-CFS/Ceremony-17AM/WFD-Bachelet-En.mp3>

⁷ En 2010, l'ambassadeur de l'Union européenne en Haïti, M^{me} Lut Fabert, a exprimé à plusieurs reprises la volonté de l'UE de continuer à aider Haïti.

⁸ BADIE, Bertrand. La diplomatie de connivence. Éditions La Découverte, 2011, Paris.

⁹ PNUD. Approfondir la démocratie dans un monde fragmenté. Rapport sur le développement humain 2002. Éditions De Boeck, p. 8.