



**Euro-Latin American Parliamentary Assembly
Assemblée Parlementaire Euro-Latino Américaine
Asamblea Parlamentaria Euro-Latinoamericana
Assembleia Parlamentar Euro-Latino-Americana**



ASSEMBLÉE PARLEMENTAIRE EURO-LATINO AMÉRICAINE

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

12.9.2012

PROVISoire

DOCUMENT DE TRAVAIL

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

Corapporteuse PE: **María Irigoyen Pérez (S&D)**

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

I. Présentation générale

En ces premières années du XXI^e siècle, nous constatons que les gouvernements, les institutions représentatives, les partis politiques et les mouvements associatifs tendent à perdre une partie de leur prestige. En Europe, la crise économique et financière internationale a conduit au chômage et creusé les inégalités sociales, en particulier dans les pays du sud qui ont subi la crise de plein fouet, en raison d'une dette élevée et d'une croissance réduite. En Amérique latine, la crise touche également plusieurs pays.

C'est la première fois que les deux rives de l'Atlantique connaissent simultanément des problèmes politiques, économiques et sociaux considérables. En Europe, l'intégration est ralentie et les nationalismes – autrement dit la méthode intergouvernementale – s'imposent sur la solidarité. La méthode communautaire et l'euro sont menacés. Le chômage s'aggrave et la précarité sociale s'accroît. En Amérique latine, qui s'emploie, depuis trente ans, à consolider une phase de normalisation démocratique, les inégalités sociales persistent. Malheureusement, la réalité montre que la démocratie représentative ne garantit pas forcément, à elle seule, la prospérité et l'égalité des conditions de vie de tous les citoyens. Dans les deux régions, les problèmes exaspèrent de nombreux citoyens, qui, devant le manque de solutions proposées, perdent confiance dans les institutions politiques censées les représenter.

La crise financière et économique internationale, l'augmentation des inégalités sociales, la corruption, l'insécurité, la violence, l'absence de réponse aux demandes des citoyens contribuent de manière décisive à une désaffection de la politique et au discrédit des responsables politiques. Les citoyens européens et latino-américains appellent à une amélioration du système démocratique. La manière dont la démocratie est exercée de nos jours suscite un certain dépit. Le système démocratique doit être amélioré pour assurer aux citoyens les ressources nécessaires à l'exercice de leurs droits de citoyenneté et garantir leur bien-être. Ces dernières années, depuis la crise de Lehman Brothers, les citoyens entendent participer davantage à la gestion des affaires publiques et certains mécontents expriment leur malaise envers la politique à travers des organisations parallèles, des manifestations et une mobilisation dans les rues.

Comment encourager la participation des citoyens à l'activité politique et regagner leur intérêt pour la politique et leur confiance envers les responsables politiques afin d'améliorer le système démocratique?

Pour tenter de répondre à cette question, il convient de s'attarder sur certains concepts.

1. Démocratie et citoyenneté

La démocratie peut être définie comme le système dans lequel les citoyens et les citoyennes décident de ceux qui gouverneront à travers des élections libres, plurielles et transparentes,

pendant une période déterminée. Le pouvoir est divisé entre le pouvoir exécutif, le pouvoir législatif et le pouvoir judiciaire. Il existe par ailleurs d'autres organismes dotés de compétences propres. Un équilibre entre ces pouvoirs et des contrôles mutuels permettent d'assurer les droits fondamentaux des citoyens: droits civils, droits politiques et droits sociaux.

La démocratie passe par la primauté de l'état de droit. Cependant, la démocratie ne se limite pas à la participation électorale. La démocratie doit être participative et doit disposer de canaux de participation politique permettant d'améliorer la qualité démocratique. Le rapport du Programme des Nations unies pour le développement (PNUD) de 2004¹ définit la démocratie comme une forme d'organisation du pouvoir qui implique l'existence et le bon fonctionnement de l'État; dans laquelle le régime électoral est un élément fondamental, mais non le seul; et qui appelle l'exercice d'une citoyenneté pleine et entière.

Le concept de citoyenneté s'entend comme un précepte d'égalité fondamentale associée à l'appartenance à une communauté, qui, selon une conception moderne, équivaut aux droits et aux obligations dont tous les individus sont dotés en vertu de leur appartenance à un État nation². L'élargissement de l'exercice de la citoyenneté doit figurer parmi les objectifs de l'État.

1.1. Union européenne

L'un des principaux éléments de la démocratie de l'Union européenne est l'élection directe des députés du Parlement européen (PE) depuis 1979. Par ailleurs, le traité de Maastricht (1992) a créé la citoyenneté de l'UE. Ces dispositions viennent renforcer la mise en place de la première citoyenneté transnationale, la citoyenneté européenne, et répondent aux désirs des citoyens de l'UE qui se sont peu à peu désintéressés de la construction européenne, comme le soulignent les résultats des référendums français et néerlandais de 2005 sur le traité constitutionnel et la participation limitée des électeurs lors des dernières élections au Parlement européen (2009).

Certaines initiatives de la Commission européenne visent à encourager cette participation, c'est le cas du *Plan D: Élargir et approfondir le débat en Europe sur la démocratie participative* (2006) et de l'*Initiative pour les citoyens européens* (2010), qui permet aux citoyens de l'UE de présenter des propositions d'initiative législative sur un sujet qui les intéresse.

1.2. Amérique latine.

Il y a un peu plus de trente ans, seuls trois pays latino-américains disposaient de régimes démocratiques avec des processus électoraux libres, pluriels et transparents: la Colombie, le Costa Rica et le Venezuela. Le principal mouvement d'instauration constitutionnelle de régimes politiques civils en Amérique latine s'est développé entre 1978 et 1988. Jamais en Amérique latine la démocratie ne s'était autant étendue et pour une période aussi longue.

¹ PNUD, *La Democracia en América Latina: "Hacia una Democracia de Ciudadanos"* (La démocratie en Amérique latine: Vers une démocratie de citoyens), New-York, 2004, p.60.

² PNUD, *op. cit.*

Entre 1988 et 1998, les droits ont progressé de manière remarquable. Ces dix dernières années, les avancées économiques et sociales ont été consolidées afin de réduire la pauvreté endémique grâce à des mesures réduisant les inégalités sociales. De nouveaux défis apparaissent, comme l'insécurité, la violence, le trafic de drogues, la criminalité organisée et l'émergence d'autres forces qui tentent de miner les pouvoirs et les fonctions de l'État, ce qui limite la qualité de la démocratie. Aujourd'hui, en Amérique latine, le débat ne porte pas comme autrefois sur le choix entre démocratie et autoritarisme, entre démocratie formelle et démocratie réelle; il s'agit plutôt d'améliorer la qualité de la démocratie, de forger une citoyenneté plus grande et meilleure, ainsi que de concilier démocratie, d'une part, et développement durable et équitable, de l'autre.

Le manque d'équilibre entre les pouvoirs de l'État et l'exclusion sociale nuisent à la légitimité et à l'efficacité de la démocratie. Dans ce contexte, les citoyens commencent à douter du fait que la démocratie est le meilleur système d'organisation politique et que son fonctionnement est capable d'assurer un élargissement progressif de la citoyenneté.

Une enquête organisée en janvier 2011 dans les différents pays latino-américains indique que la majorité des citoyens préfèrent la démocratie à toute autre forme de gouvernement, puisque les pourcentages favorables dépassent les 85 % dans l'ensemble des pays analysés¹. Toutefois, il faut faire la distinction entre la préférence pour la démocratie en tant que système politique et la satisfaction à l'égard du fonctionnement de ses institutions. Les citoyens les plus satisfaits du fonctionnement de la démocratie sont ceux du Costa Rica, de l'Uruguay, de la République dominicaine, du Panama, du Brésil et de l'Équateur. En revanche, ceux du Paraguay, du Pérou, du Salvador et du Honduras sont les moins satisfaits. La forte perte de légitimité des institutions politiques dans l'opinion publique est manifeste, et il est inquiétant de constater que cette méfiance porte essentiellement sur les partis politiques, le pouvoir législatif et le pouvoir judiciaire.

La démocratie, la croissance équitable et la cohésion sociale requièrent, comme condition préalable, le renforcement de l'État, de ses institutions démocratiques et des partis politiques. Il est de la responsabilité de l'État de mettre en place les conditions nécessaires pour que les mesures adoptées soient crédibles et efficaces, et contribuent au bien-être des citoyens.

2. Participation citoyenne et partis politiques

La participation des citoyens à la vie politique de leur pays représente une condition sine qua non de la survie du système démocratique. La participation des citoyens, outre le fait de légitimer, par le vote, le pouvoir des élus, améliore la qualité des politiques publiques, favorise la création de consensus sociaux et accroît la légitimité des décisions portant sur des politiques publiques. Elle établit également de nouvelles voies de communication entre représentants et représentés dans la détermination des besoins de la société et dans le suivi des décisions prises. Elle favorise le sentiment d'appartenance à une communauté politique, dans la mesure où elle permet de prendre part aux processus d'élaboration des initiatives qui affectent les individus. Elle encourage la transparence et la responsabilisation des pouvoirs politiques. Elle permet de mieux appréhender la complexité du processus de prise de décision

¹ Boletín PNUD/Instituto de Iberoamérica (bulletin PNUD/Institut ibéro-américain), janvier 2011.

des politiques publiques et élargit la formation politique de la population. Elle génère aussi du capital social et relationnel en renforçant les processus de cohésion sociale.

De même, la participation citoyenne apparaît comme un moyen - elle améliore la qualité des politiques publiques - et comme une fin – elle est la cause et la conséquence d'une plus grande structuration sociale et, donc, d'une qualité démocratique plus élevée. Le dernier objectif de la participation citoyenne est le bien-être des citoyens. Selon le rapport précité du PNUD, la citoyenneté est le processus et l'acquisition individuelle de ces droits. Le fait que la participation des citoyens dans les démocraties contemporaines requiert la présence de partis politiques et que la démocratie passe par des élections périodiques pour lesquelles ces partis sont indispensables apparaît comme une évidence.

Les partis politiques sont des associations volontaires de personnes qui, sur la base de valeurs ou d'idéaux communs ainsi que d'un diagnostic relativement partagé sur les événements actuels et sur les perspectives futures, canalisent les demandes des citoyens et prônent certaines politiques publiques. Pendant plus d'un siècle, les partis politiques ont exercé un rôle prédominant dans les sociétés démocratiques. Aujourd'hui, avec le triomphe de la mondialisation et des réseaux sociaux, de nombreux autres acteurs ont émergé dans les sociétés et sont entrés en concurrence avec les partis politiques.

2.1. Union européenne

Dans l'Union européenne et dans d'autres régions du monde, on assiste à une diminution de la participation politique des citoyens. Cette tendance, qui affecte tout particulièrement les partis politiques, est néfaste pour le système démocratique moderne. Pour Paul Whiteley¹, deux raisons expliquent ce phénomène: les partis politiques sont trop étroitement liés à l'État, et il est difficile de distinguer les fonctions représentatives des fonctions exécutives. Les partis se sont inscrits dans un cadre régulateur qui leur accorde un statut quasi officiel, en tant que partie de l'État. Comme la vie interne et les activités externes des partis sont à présent régies par la loi, les partis deviennent des agences de services publics. De fait, leur autonomie et leur capacité de représenter les citoyens se sont considérablement amoindries. "By the end of the twentieth century, parties throughout Europe could mainly be characterized as governing organizations, or even as public utilities, while their representative role had become more marginalised and ineffective, or had been passed on to other agencies, movements and the media"².

La seconde raison expliquant le déclin des partis politiques est l'importance croissante des nouvelles formes de participation politique résultant des profonds changements sociaux et technologiques. Par exemple, en Europe, le thème de la protection des consommateurs a un effet mobilisateur considérable lorsque des citoyens décident de boycotter certaines marchandises pour des motifs politiques ou éthiques.

Si le citoyen doute de l'efficacité politique des partis traditionnels en raison des disparités

¹ "The decline of party activism and membership across the democratic world" dans <http://ppq.sagepub.com/content/17/1/21>.

² Journal of European Public Policy, Routledge, janvier 2010.

entre leur programme et leurs actions, l'abstentionnisme électoral aura tendance à augmenter, tout comme le soutien à des partis antisystème, à des partis minoritaires proposant des programmes non seulement très différents les uns les autres, mais également susceptibles d'entrer en conflit ou à des mouvements populistes, entraînant ainsi des problèmes de gouvernance en général. Cette situation affecte les partis politiques européens au niveau national mais pas, paradoxalement, au niveau européen (partis représentés au PE), où les problèmes mentionnés ne s'observent pas pour l'instant.

2.2. Amérique latine

La nature et l'évolution des systèmes de partis en Amérique latine varient considérablement en fonction des différences liées à l'histoire politique des pays de la région. Dans certains d'entre eux, les systèmes de partis sont raisonnablement institutionnalisés, tandis que dans d'autres, l'organisation des partis reste faible. Toutefois, les partis politiques latino-américains sont confrontés à une situation paradoxale: bien qu'ils aient joué un rôle fondamental dans la troisième vague démocratique, ils font actuellement l'objet des plus vives critiques de la société et souffrent d'une désaffection inégalée. Les enquêtes (Latinobaromètre, 1995-2009) indiquent que les niveaux de méfiance citoyenne les plus élevés s'observent à l'égard de l'administration publique et de deux des institutions les plus importantes de la démocratie représentative: les partis politiques et les parlements.

Malgré les niveaux de confiance médiocres affichés par les partis politiques, qui sont parfois perçus comme de simples "machines électorales", ceux-ci continuent à être considérés comme des institutions ayant un pouvoir d'influence important sur les décisions gouvernementales. Les forces armées sont, pour les Latino-américains, l'institution publique qui jouit du plus grand capital confiance. Cependant, les Latino-américains ne cessent de souligner l'importance de les garder à l'écart de toute décision gouvernementale.

Comment expliquer cette méfiance envers les partis politiques? Parmi les explications éventuelles figure l'incapacité des partis politiques, une fois au pouvoir, à réduire le fossé de l'inégalité sociale, garantir la sécurité publique et respecter les promesses électorales. Il faut y ajouter l'absence de propositions concrètes pour aborder les politiques publiques, la corruption et les pratiques clientélistes. Malheureusement, il en ressort une image de partis politiques corrompus et impliqués dans le trafic d'influence et dans l'utilisation de l'État comme source d'enrichissement personnel.

Ces raisons, et d'autres plus ou moins visibles, peuvent expliquer pourquoi dans certains pays, les citoyens doutent parfois de l'efficacité des actions politiques individuelles. L'engagement ou le désintéressement personnel dans le cadre de l'activité politique sont deux facteurs déterminants du constat que les citoyens dressent de la politique et des responsables politiques.

3. Société civile et autres formes de participation

Le concept de société civile fait référence au choix fait par des individus, animés par des objectifs communs et un esprit de solidarité, de participer ensemble à la prise de décisions

dans le domaine public qui concernent tous les citoyens, et ce en dehors des structures gouvernementales existantes et pour le bien commun.

De manière générale, la **société civile** peut être définie comme étant l'espace où s'exerce la représentation des citoyens, par l'intermédiaire de groupes, de mouvements ou d'individus, qui agissent bénévolement et sans but lucratif, qui sont relativement autonomes vis-à-vis du gouvernement et du marché, et qui œuvrent pour améliorer la vie des citoyens, pour favoriser l'émergence de valeurs collectives et pour créer des associations et des solidarités susceptibles d'influencer le destin de la société à travers des formes non traditionnelles de représentation politique.

La Commission européenne, dans son Livre blanc de 2001 sur la gouvernance, affirmait: "La société civile joue un rôle important en permettant aux citoyens d'exprimer leurs préoccupations et en fournissant les services correspondant aux besoins de la population."

Ainsi, les organisations socioprofessionnelles, les associations de droits de l'homme, les syndicats, les ONG, entre autres, font tous partie de la société civile.

La société civile organisée (SCO) intervient parfois dans des dossiers que les partis politiques, d'une part, et les gouvernements, d'autre part, considèrent comme étant de leur responsabilité exclusive, ce qui peut parfois donner lieu à certains chevauchements. Toutefois, les partis politiques et les organisations de la société civile sont très complémentaires. La SCO avance fréquemment de nouvelles idées, promeut la transparence gouvernementale, ainsi que l'évaluation des résultats de la gestion gouvernementale. Ces initiatives peuvent s'avérer bénéfiques pour le système démocratique.

En ce qui concerne la société civile, la question porte aujourd'hui sur la mission qui est la sienne, à savoir améliorer la représentation des citoyens et favoriser la construction de valeurs collectives, et sur la façon dont les citoyens peuvent influencer le destin de la société à travers la participation dans la sphère publique, en dehors des formes traditionnelles de représentation politique ou en complément de celles-ci.

Le déficit démocratique de l'Union européenne est évoqué depuis les années 90, et plus particulièrement depuis le traité de Maastricht. Préoccupées par ce problème, les institutions européennes ont vu dans la société civile un des remèdes à la crise de légitimité dont souffre l'UE. La participation de la société civile organisée est devenue un principe de base de la gouvernance européenne à travers l'institutionnalisation de procédures propres et grâce à un soutien matériel à l'organisation transnationale de la société civile. La reconnaissance de la société civile organisée européenne auprès d'institutions comme la Commission européenne et le Comité économique et social européen (CESE) lui ont permis d'acquérir de la légitimité, un statut et des subventions.

3.1. Union européenne

Dans l'Union européenne, la société civile est représentée par la CESE, une assemblée consultative créée par les traités de Rome de 1957. Pour les institutions européennes, donner voix au chapitre à la société civile revient à les consulter. Dans ce sens, des "normes"

démocratiques ont été introduites: le pluralisme, la transparence, la représentativité et la reddition de comptes pour les associations impliquées. Bien qu'en théorie, tous les intérêts des citoyens puissent être représentés dans la "société civile organisée", dans la pratique, les associations qui représentent des intérêts publics tendent à être privilégiées. Ainsi, on utilise aujourd'hui souvent l'expression "stakeholders" au lieu de société civile. Les "stakeholders" sont devenus des partenaires privilégiés de la Commission européenne dans la gouvernance européenne. Quoi qu'il en soit, le rôle que joue la société civile au niveau local, régional ou européen est celui d'une école de démocratie qui encourage les citoyens à la participation politique et contribue à la formation d'une identité européenne.

3.2. Amérique latine

Les organisations de la société civile ou les organisations non gouvernementales ont connu un essor considérable ces dernières années en Amérique latine. Ce phénomène est très significatif, puisqu'une société civile solide, capable de proposer de nouvelles options politiques et de contrôler le gouvernement et l'État, peut contribuer à consolider et à approfondir la démocratie, et à obtenir une société plus juste et plus équitable.

Aujourd'hui, les partis politiques ont tendance à être opposés aux organisations de la société civile. Toutefois, les partis politiques et les organisations de la société civile sont très complémentaires. La SCO avance fréquemment de nouvelles idées et joue un rôle primordial dans la transparence gouvernementale et l'évaluation des résultats de la gestion gouvernementale. Une plus grande participation des citoyens, à travers la SCO, ne doit pas être mise en concurrence avec les partis politiques. Les rôles de la SCO et des partis politiques restent différents: participation citoyenne pour la société civile et représentation pour les partis politiques. Les formes de participation des citoyens à travers la SCO peuvent renforcer les liens entre représentants et représentés. Ainsi, une plus grande participation peut conduire à une meilleure représentation. Participation et représentation ne sont pas des concepts qui s'excluent mutuellement, ils sont complémentaires.

Dans les années 90, la société civile a commencé à s'organiser en tenant compte de différents intérêts. Ainsi, les premiers Conseils économiques et sociaux (CES) se sont constitués. Ils peuvent être définis comme suit: "Les Conseils économiques et sociaux sont des organes consultatifs composés de représentants de la société civile organisée, principalement d'organisations patronales et de syndicats, dont le but est d'orienter les politiques publiques dans des matières socioprofessionnelles et/ou économiques."

Les CES possèdent les caractéristiques communes suivantes: ce sont des organes institutionnalisés consultatifs de nature politique, autrement dit ce ne sont pas des organes à caractère technique qui émettent des avis impartiaux; ils ont une fonction consultative spécialisée dans des matières socioprofessionnelles et économiques; ils représentent la SCO à travers leur composition; ce sont des forums permanents de dialogue social.

Dans le cadre des divers processus d'intégration régionale en Amérique latine (SICA, CAN, MERCOSUR), divers organismes régionaux réunissant les SCO des différents pays ont été constitués. En Amérique centrale, le Comité consultatif du SICA a été créé en 1995. Son objectif est de promouvoir la participation active de la société civile dans le cadre de l'intégration régionale. Dans le MERCOSUR, le Forum consultatif économique et social, créé

en 1994, promeut la participation de la société civile et son intégration dans le processus de construction du MERCOSUR, en soulignant la dimension sociale de ce processus. Le Conseil économique et social de la CAN a été créé en 2006. Il devrait fusionner les deux comités existants: le Comité consultatif professionnel et le Comité consultatif patronal, créés en 1998.

4. Autres formes de participation

En Europe, les citoyens semblent rechercher des processus plus directs et non conventionnels de représentation démocratique, comme l'internet (qui peut ouvrir des espaces de discussion sur des programmes politiques, favoriser la "démocratie électronique"), les organisations de consommateurs et les ONG, les manifestations publiques de protestation, etc.

Actuellement, les principaux acteurs politiques sont présents "en ligne", tant les formes traditionnelles de représentation politique, comme les partis politiques, les gouvernements et les organisations internationales, que les représentants de la société civile et les réseaux. Il ne fait aucun doute que l'internet peut être un instrument puissant de diffusion de nouvelles questions dans l'actualité politique. Le "printemps arabe" a pleinement démontré le rôle que pouvait jouer l'internet. Par ailleurs, l'internet peut également remplir une fonction primordiale en matière de transparence, en permettant au public d'accéder aux documents officiels et en contribuant à informer les citoyens. En Amérique latine, les citoyens commencent aussi à être mieux informés et plus critiques grâce aux progrès technologiques. Ainsi, de nouvelles formes de participation de communautés historiquement marginalisées, comme les autochtones et les personnes d'origine africaine, sont apparues, mais leur représentation politique reste insuffisante. Le mouvement des sans-terre au Brésil, les producteurs de feuilles de coca en Bolivie, les zapatistes au Mexique ont le mérite d'avoir mis sur la table d'importants problèmes sociaux.

Cette crise de la représentativité politique, associée à la crise économique et financière, a déclenché des mouvements de protestation en Europe, dans les pays arabes, dans les Amériques, etc. Bien entendu, les jeunes de Tunis et du Caire manifestaient contre les dictatures qui opprimaient leur pays, tandis que leurs homologues de la Puerta del Sol (Madrid), de la place Sintagma (Athènes), de Londres, du mouvement Occupy Wall Street (OWS) de New York, de Montréal ou de Santiago de Chile critiquaient le fonctionnement des systèmes démocratiques en vigueur dans leurs pays étant donné que, pour eux, lesdits systèmes avaient cessé de répondre aux priorités de la société, rendant ainsi nécessaire un tournant vers une société nouvelle où la vie humaine primerait sur les intérêts politiques et économiques. Il ne s'est donc pas agi d'un rejet du système démocratique (tendance dangereuse susceptible de conduire au caudillisme et au fascisme), mais d'une tentative de démocratisation de la vie publique. Dans cette optique, les mouvements de protestation précités se sont exprimés dans le cadre de structures participatives, horizontales, non centralisées et sans meneur attitré, les décisions étant prises par consensus. Ce processus de prise de décisions, sans recours au vote, a été tout particulièrement utilisé par le mouvement OWS. De fait, le consensus, dans ce contexte, ne représente pas seulement l'"unanimité" considérée comme une conformité d'opinion entre tous les membres d'un groupe, mais une "unité", voire une vérité supérieure qui se dégage à partir de l'examen des opinions divergentes et qui les réunit en un tout.

Le mouvement OWS déclare représenter une majorité de la population (99%), qui n'est plus désormais qu'un outil servant à enrichir une minorité (1%) qui accapare tout le pouvoir politique et économique. Ainsi, lesdits mouvements prennent des initiatives très diverses et lancent des manifestations et actions à tous les niveaux: le logement, le pouvoir des multinationales, les ventes internationales d'armes, les dettes des étudiants et la lutte pour une éducation gratuite et de qualité, entre autres. Le recours à la violence pour expulser les manifestants à Madrid, Londres ou New York n'a pas étouffé ces mouvements, qui, par contre, se sont retirés dans d'autres quartiers où ils continuent de mener des actions moins visibles, mais efficaces telles qu'empêcher l'expulsion de familles insolvables de leur logement, voire occuper des logements ou édifices vides.

Comment améliorer la participation citoyenne?

Dans les sociétés occidentales et en Europe en particulier, les citoyens manifestent un désintérêt croissant pour l'adhésion à des partis politiques. De même, l'abstentionnisme électoral continue d'augmenter. Toutefois, les citoyens européens estiment que la démocratie est le meilleur système politique, même s'ils sont aujourd'hui plus critiques et peu disposés à s'engager politiquement en dehors des moyens conventionnels.

Insécurité, violence, pauvreté et inégalité provoquent un sentiment de méfiance des citoyens envers les pouvoirs judiciaire, exécutif et législatif, les fondements du système démocratique. Une société qui manque de confiance envers ceux qui la représentent est une société qui finit par s'écarter de la démocratie.

Selon le rapport du PNUD/OEA de 2010, les démocraties latino-américaines doivent: articuler de nouvelles formes de participation politique pour contrecarrer la crise de la représentation; renforcer l'organisation républicaine de l'État, c'est-à-dire l'indépendance des différents pouvoirs, leur contrôle mutuel, et les mécanismes liés à l'obligation de rendre des comptes; accroître le pouvoir politique réel de l'État, en modernisant ses instances et en leur accordant des ressources humaines et financières solides; avancer simultanément avec des politiques publiques efficaces dans les domaines clés de la fiscalité, de la cohésion sociale et de la sécurité publique¹.

Que faire pour restaurer la confiance des citoyens dans les valeurs démocratiques en Europe et en Amérique latine?

Il faut adopter des mesures incitant les citoyens à prendre part activement à la vie politique de quelque façon que ce soit: partis politiques, société civile ou formes non conventionnelles de participation politique. Les mécanismes de démocratie directe, comme les référendums, permettent aux citoyens de se prononcer directement sur les politiques publiques. Les référendums doivent être utilisés ponctuellement, car il s'agit d'une procédure extraordinaire.

Le "budget participatif" est un instrument innovant. Cet outil a été utilisé pour la première fois à Porto Alegre (Brésil) en 1989. Il est aujourd'hui utilisé dans plus de 15 000 municipalités sur tous les continents. L'internet peut ainsi fortement contribuer à une revalorisation de la

¹ Nuestra Democracia (Notre démocratie), PNUD/OEA, 2010.

politique. Il est également nécessaire de moderniser les médias pour qu'ils fournissent des informations véridiques et contrastées, et de voter des lois limitant les monopoles. Un autre instrument est la mise en œuvre de mécanismes permanents de contrôle et de transparence de la gestion publique visant à créer un système solide de reddition de comptes capable de renforcer la confiance des citoyens.

Dans ce contexte, le recours aux moyens électroniques/réseaux numériques est extrêmement bénéfique dans la mesure où il permet l'expression directe de l'opinion des citoyens. De même, la consultation obligatoire des minorités culturelles, la protection des minorités ethniques ainsi que la prise en compte du voisinage lors de l'adoption de règles d'urbanisme et la délivrance de permis revêtent une grande importance.

L'imposition est un élément central de la redistribution. En Amérique latine, où plus d'un tiers de la population vit sous le seuil de pauvreté, les impôts sont tout particulièrement importants. Ce sont eux qui permettent aux responsables politiques de respecter leurs engagements électoraux et à l'État de remplir ses objectifs. Malheureusement, la taxation reste très limitée en Amérique latine. Une politique fiscale efficace est nécessaire.

En ce qui concerne l'administration de la justice, il convient, surtout en Amérique latine, d'assurer que la justice soit rendue rapidement à tous et qu'il n'y ait pas d'impunité. Dans l'UE, tout citoyen ou groupe de citoyens doit pouvoir s'adresser à la Cour de justice européenne lorsque l'ensemble des possibilités de recours au niveau administratif ou devant la Commission européenne ont été épuisées.

De nos jours, la démocratie ne peut se limiter à l'aspect purement représentatif (électoral). Au XXI^e siècle, elle doit être participative. Ces deux formes de participation peuvent coexister ou se compléter. Dans les pays occidentaux, il s'agit essentiellement de "coexistence", autrement dit un gouvernement représentatif au niveau national coexiste avec une démocratie participative à l'échelon local. En Amérique latine, on observe certaines expériences de complémentarité (le budget participatif par exemple), autrement dit les gouvernements issus de la démocratie représentative acceptent de transférer une partie de leur pouvoir de décision au niveau local/régional (démocratie participative).

Dans ce contexte, la démocratie a encore bel et bien un avenir. Son concept de base ne changera pas, mais les modalités de sa mise en œuvre pourront varier; elle pourra emprunter d'autres voies qui permettront l'expression politique des nouvelles dynamiques sociales et culturelles de la société actuelle.