



## PROMOTION DE LA DÉMOCRATIE ET OBSERVATION DES ÉLECTIONS

Soutenir la démocratie de par le monde constitue une priorité pour l'Union européenne. La démocratie est le seul régime qui permette à la population de jouir pleinement de l'exercice des droits de l'homme. Elle est également un facteur déterminant pour le développement et la stabilité à long terme. Le Parlement européen, seule institution de l'Union élue au suffrage universel direct, est fortement attaché à la promotion de la démocratie.

### BASE JURIDIQUE

- Articles 2 et 21 du traité sur l'Union européenne (traité UE).
- Article 205 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (traité FUE).

### CADRE ET OUTILS STRATÉGIQUES

La conception de la démocratie selon l'Union européenne rejoint sa conception des droits de l'homme (voir la fiche thématique [5.4.1](#)). Elle repose sur la déclaration universelle des droits de l'homme et d'autres normes internationales et régionales en matière de droits de l'homme, d'institutions démocratiques et d'élections. Depuis 2015, l'Union européenne a également fondé son soutien à la démocratie sur le programme de développement durable à l'horizon 2030, en particulier l'objectif 16 relatif à des institutions responsables et ouvertes à tous et à la prise de décision caractérisée par l'ouverture et la participation, et l'objectif 10 relatif à la réduction des inégalités.

Le 17 novembre 2009, le Conseil a adopté des conclusions sur le soutien à la démocratie dans le cadre des relations extérieures de l'Union, qui définissent une nouvelle stratégie d'appui à la démocratie, fondée sur une approche par pays, une plus grande cohérence et la participation de l'ensemble des acteurs concernés. Le programme pour le changement présenté par la Commission en 2011 a par la suite souligné l'importance d'agir en faveur du respect des droits de l'homme, de la démocratie et de la bonne gouvernance au titre de la politique de développement de l'Union européenne. À la suite du printemps arabe de 2011, l'Union européenne a actualisé sa politique européenne de voisinage et s'est tournée vers le principe du «donner plus pour recevoir plus», l'aide étant liée à la transition démocratique et à la «solidité de la démocratie». Des mesures d'incitation (notamment l'approfondissement de l'intégration économique, l'augmentation de l'aide financière, la facilitation de la



mobilité des personnes et l'accès au marché intérieur de l'Union) ont été proposées aux pays désireux d'entreprendre des réformes politiques.

L'Union a réaffirmé l'importance qu'elle attache à œuvrer davantage en faveur de la démocratie dans le cadre stratégique et le plan d'action en matière de droits de l'homme et de démocratie adopté par le Conseil «Affaires étrangères» en 2012. Ce plan d'action prévoyait un suivi plus systématique des rapports des missions d'observation des élections (MOE) effectuées par l'Union européenne afin d'accompagner l'ensemble du cycle électoral. Le plan d'action pour 2015-2019, adopté en juillet 2015, vise quant à lui à promouvoir la démocratie à travers plusieurs objectifs. Le plan d'action pour 2020-2024 est actuellement en cours de préparation.

Le Conseil a également mis l'accent sur le rôle que joue la société civile dans ses conclusions de 2012 sur «Les racines de la démocratie et du développement durable: l'engagement de l'Europe avec la société civile dans le domaine des relations extérieures». Ses conclusions du 19 juin 2017 sur l'engagement de l'Union européenne avec la société civile dans le domaine des relations extérieures ont réaffirmé que l'Union était déterminée à œuvrer en faveur d'une société civile forte et résiliente comme moyen efficace de promouvoir la bonne gouvernance et l'état de droit dans toute démocratie.

Plusieurs éléments de la politique de l'Union européenne développés au fil du temps portent aussi bien sur les droits de l'homme que sur les principes démocratiques. Ils comprennent des stratégies par pays en matière de droits de l'homme et de démocratie, qui établissent des priorités d'action et les objectifs que l'Union doit poursuivre dans les pays partenaires; des clauses relatives aux droits de l'homme et à la démocratie dans les accords internationaux, qui permettent à l'Union de suspendre les échanges commerciaux ou la coopération si un pays se rend coupable de graves violations des droits de l'homme et des principes démocratiques; et l'instrument européen pour la démocratie et les droits de l'homme (IEDDH), qui est un instrument de financement stratégique (voir ci-dessous).

L'observation des élections constitue un instrument central de l'Union européenne pour soutenir les évolutions démocratiques dans les pays tiers, promouvoir les droits de l'homme et l'état de droit, et contribuer au maintien de la paix ainsi qu'à la prévention des conflits. Les missions d'observation des élections à long terme de l'Union évaluent les événements qui se déroulent tout au long du processus électoral. Les observateurs à long terme commencent en général leur travail deux mois avant les élections et suivent le processus électoral jusqu'au bout, y compris les résultats officiels et la procédure de recours. Les observateurs à court terme observent la journée des élections et le dépouillement. Le chef de la mission d'observation électorale de l'Union est, en règle générale, un député au Parlement européen. À l'issue de la mission, les observateurs publient un rapport final contenant leurs conclusions et recommandations, ainsi que des conseils en matière de réforme électorale et d'aide future éventuelle de l'Union européenne. En sus de l'observation des élections, l'Union européenne peut apporter un appui électoral technique et matériel aux pays partenaires, améliorant les conditions pour la tenue d'élections démocratiques,



renforçant la capacité des acteurs étatiques et non étatiques et soutenant les réformes nécessaires, en tenant compte de l'ensemble du cycle électoral.

En octobre 2019, le Conseil a adopté des conclusions sur la démocratie qui réaffirment les principes de ses conclusions de 2009, tout en mettant en lumière de nouveaux défis que l'Union européenne peut avoir besoin de relever de toute urgence et de façon exhaustive au moyen de son action extérieure. Ces défis comprennent notamment l'affaiblissement des processus et institutions démocratiques; des problèmes de confiance dans les institutions et les hommes et femmes politiques; la diminution de l'espace démocratique dévolu à la société civile; des violations accrues des droits de l'homme et des libertés fondamentales; et des manipulations à l'aide des technologies en ligne.

## LES INSTRUMENTS DE FINANCEMENT

Promouvoir les droits de l'homme et encourager la réforme démocratique, la participation et la représentation politiques constituent la mission principale de l'instrument européen pour la démocratie et les droits de l'homme (IEDDH). Spécialement conçu à cet effet, cet instrument finance des projets, des programmes et des missions d'observation électorale de l'Union européenne, et accorde des subventions aux organisations de la société civile, aux organisations non gouvernementales et aux défenseurs des droits de l'homme.

L'instrument européen de voisinage (IEV) distribue des aides financières afin de favoriser le progrès de l'état de droit, du dialogue et des réformes politiques, de la démocratisation, du pluralisme des médias et de l'observation des élections. Les acteurs de la société civile dans les pays voisins du sud et de l'est peuvent également bénéficier du financement proposé par le mécanisme de voisinage en faveur de la société civile pour des projets, des réseaux, des formations et des échanges de bonnes pratiques.

L'instrument de financement de la coopération au développement (ICD) offre également un appui financier. Quoique son principal objectif soit d'éradiquer la pauvreté, il vise également à consolider et à soutenir la démocratie dans les pays en développement.

L'instrument contribuant à la stabilité et à la paix peut servir dans certains cas à promouvoir des institutions démocratiques et à développer la société civile.

Le Fonds européen de développement (FED), qui est géré par la Commission, bien qu'il ne relève pas du budget de l'Union, finance la coopération avec les pays d'Afrique, des Caraïbes et du Pacifique. Comme l'ICD, son action se concentre sur l'éradication de la pauvreté, mais elle contribue également à renforcer la démocratie, l'état de droit et la bonne gouvernance.

En 2018, la Commission a présenté sa proposition relative aux instruments de financement extérieur pour la période 2021-2027, qui prévoit de regrouper l'IEDDH, l'IEV, l'ICD, l'instrument contribuant à la stabilité et à la paix et le FED dans un seul et même règlement. Le Parlement a [adopté](#) sa position en première lecture relative à cette proposition le 27 mars 2019, en renforçant les références au soutien démocratique en tant qu'objectif de l'aide extérieure de l'Union et en réclamant une enveloppe financière



plus importante pour le programme thématique relatif aux droits de l'homme et à la démocratie. Les négociations entre les institutions sont [en cours](#).

En 2012, un Fonds européen pour la démocratie a été créé. Ce fonds fonctionne de manière autonome en tant que fondation de droit privé. Il vise à soutenir les acteurs politiques et de la société civile qui militent pour le changement démocratique, en particulier dans le voisinage oriental et méridional de l'Union, en leur apportant une assistance financière adaptée de façon rapide, souple et non bureaucratique. Son conseil d'administration comprend des représentants des États membres et des institutions de l'Union européenne, notamment un maximum de neuf députés au Parlement européen, ainsi que d'autres experts.

## **RÔLE DU PARLEMENT EUROPÉEN**

Seule institution de l'Union à être directement élue par les citoyens de l'UE, le Parlement européen est fortement attaché à la promotion de démocraties durables dans le monde. Il a affirmé cet engagement dans plusieurs résolutions. Chaque année, le Parlement adopte une résolution sur les droits de l'homme et la démocratie dans le monde et la politique de l'Union européenne en la matière, en analysant les principales réalisations de la stratégie de l'Union et les principaux défis auxquels elle est confrontée, et en formulant des recommandations pour l'avenir.

Le Parlement a également mis au point une série d'outils pour [soutenir directement la démocratie dans le monde](#). Il mène régulièrement des activités d'observation des élections et œuvre à renforcer la légitimité des processus électoraux nationaux ainsi que la confiance de la population dans la protection des élections et des droits de l'homme. Chaque année, il envoie plusieurs délégations parlementaires d'observation des élections ou des référendums organisés dans des pays tiers. Le Parlement européen peut décider d'envoyer de telles délégations, à condition que les élections se tiennent au niveau national, que les autorités nationales aient invité l'Union européenne ou le Parlement européen, et qu'une mission à long terme soit présente dans le pays concerné. Les délégations du Parlement sont toujours intégrées aux missions d'observation des élections ou aux missions à long terme du Bureau des institutions démocratiques et des droits de l'homme de l'Organisation pour la sécurité et la coopération en Europe. Le Parlement européen est consulté à propos du choix et de l'organisation des missions d'observation des élections de l'Union et des activités de suivi.

En s'appuyant sur sa stratégie globale de soutien à la démocratie, le Parlement lie l'observation des élections à des activités complémentaires, notamment des actions préélectorales et un suivi électoral, des actions en faveur des droits de l'homme et des initiatives d'assistance au travail parlementaire. Les pays du sud-est de l'Europe candidats à l'adhésion et les pays du voisinage européen bénéficient d'une attention particulière. Il aide les parlements des pays tiers à renforcer leur capacité institutionnelle en organisant des conférences et des séminaires, des programmes de formation en commun et des visites d'étude pour les députés et les fonctionnaires de ces parlements, ainsi que des bourses à l'intention de ces fonctionnaires nationaux. Il aide ces parlements à intégrer la question des droits de l'homme dans la législation et à établir un lien avec la société civile. Le Parlement facilite le renforcement des capacités



des agents du changement démocratique, y compris des défenseurs des droits de l'homme, et promeut la liberté des médias ainsi que l'indépendance du journalisme. Le [prix Sakharov du Parlement pour la liberté de l'esprit](#) et les activités de la communauté de lauréats du prix Sakharov sont intégrés dans cette approche. Le programme Simone Veil est quant à lui spécifiquement conçu pour aider les femmes politiques et les députées. Le Parlement européen apporte également son aide et ses compétences dans le domaine de la médiation et du dialogue, dans le cadre d'activités adaptées aux parlements partenaires ainsi que de rencontres internationales axées sur la médiation et la prévention des conflits. Le [programme des jeunes dirigeants politiques](#) est l'une des initiatives-phares conçues pour promouvoir le dialogue et la compréhension entre les futurs dirigeants politiques de pays tiers, et contribuer ainsi à renforcer la confiance et la paix. La [résolution](#) du Parlement européen sur le renforcement des capacités de l'Union en matière de prévention des conflits et de médiation, adoptée en mars 2019, reconnaît l'importance des processus de médiation et de dialogue ainsi que le rôle du Parlement à cet égard.

Le groupe de soutien à la démocratie et de coordination des élections donne une orientation politique aux diverses activités du Parlement européen. Il se compose de seize députés et est coprésidé par les présidents de la commission des affaires étrangères et de la commission du développement. Le groupe de soutien à la démocratie et de coordination des élections décide des missions d'observation électorale du Parlement européen et adopte [un programme de travail annuel](#) pour les autres activités. En 2020, six pays/régions ont été reconfirmés pour bénéficier d'activités renforcées de soutien à la démocratie, à savoir l'Ukraine, la Géorgie, la Moldavie, la Tunisie, les Balkans occidentaux (en tant que région prioritaire), et le Parlement panafricain (en tant que parlement régional prioritaire).

Marika Lerch  
09/2020

